

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE CONTROLE FINANCIER

DE LA

Dette Publique Ottomane

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 2 Avril 1908, à 2 heures 1/2

PAR

Laurent DUPUIS

Diplômé de l'École des Hautes-Études Commerciales

Président : M. ALGLAVE, professeur

Suffragants { MM. BERTHÉLEMY, professeur
JACQUELIN, professeur

PARIS

IMPRIMERIE BONVALOT-JOUE

15, Rue Racine, 15

1908

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE CONTROLE FINANCIER

DE LA

Dette Publique Ottomane

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 2 Avril 1908, à 2 heures 1/2

PAR

Laurent DUPUIS

Diplômé de l'École des Hautes-Études Commerciales

Président : M. ALGLAVE, professeur

Suffragants { MM. BERTHÉLEMY, professeur
JACQUELIN, professeur



PARIS

IMPRIMERIE BONVALOT-JOUVE

15, Rue Racine, 15

—
1908

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

BIBLIOGRAPHIE

Commandant Léon Berger. — Aperçu sur l'institution, l'organisation et le fonctionnement de l'administration de la dette publique ottomane de 1882 à 1898. Constantinople, 1899.

Leroy. — La question macédonienne. Henri Jouve, 1905.

Leroy-Beaulieu (Paul). — Traité de la Science des Finances. Guillaumin, 1906.

Morawitz. — Les Finances de la Turquie. Guillaumin, 1902.

Murat. — Le contrôle international sur les Finances de l'Egypte, de la Grèce et de la Turquie. A. Rousseau, 1899.

Noradounghian (G.). — Recueils d'actes internationaux de l'Empire ottoman.

Politis. — Les emprunts d'Etat et le droit international. Pedone, 1894.

Raffalovitch (A.). — Le marché financier, 1901 à 1905.

Reynaud-Lacroze. — L'immixtion financière en droit international. A. Rousseau, 1905.

Rivier. — Principes du droit des gens. A. Rousseau, 1896.

Du Velay. — Essai sur l'histoire financière de la Turquie. A. Rousseau, 1903.

Young (G.). — Corps de droit ottoman. Oxford, 1905.

*
**

- Décret du 28 mouharrem 1299 (20 décembre 1881).
- Décret-annexe du 14 septembre 1903.
- Comptes-rendus du Conseil d'administration de la Dette Publique.
- Rapports généraux du Conseil sur la gestion des dîmes et revenus divers.
- Procès-verbaux des séances du Conseil.
- Livres jaunes : Elévation des droits de douane en Turquie, 1906-1907. Affaires de Macédoine, 1903-1905.
- Règlement sur le mode d'encaissement et de paiement des recettes et des dépenses des trois villayets macédoniens, 7 mars 1905.
- Revue de droit international public.
- Le Journal des Economistes.
- Périodiques financiers : L'information. La vie financière, etc...

LE
CONTROLE FINANCIER
DE LA
DETTE PUBLIQUE OTTOMANE

INTRODUCTION

Il y a beau temps que les Etats connaissent l'emprunt comme moyen de combler leurs déficits financiers, mais jamais ils n'y ont eu recours avec autant d'intensité, autant, pourrait-on dire, de frénésie qu'au siècle dernier.

Le progrès aidant, l'instrument s'est perfectionné. Les combinaisons les plus diverses ont été imaginées pour attirer le capitaliste : primes à l'émission, primes de remboursement, emprunts à lots, affectations de garanties, intérêts plus ou moins considérables, etc. ; des journaux financiers se sont fondés, des banques puissantes se sont organisées pour les

lancer ; des Bourses ont été créées pour en négocier les titres.

A ce compte, tous les Etats, même ceux aux finances les plus obérées, purent s'adresser avec succès à l'emprunt. Il n'y en eut pas un qui ne se constituât une dette respectable.

Les plus sages surent en proportionner l'importance aux ressources dont ils disposaient pour faire face au service des intérêts et de l'amortissement.

Les moins sages ne surent pas se modérer. Ils se servirent de l'emprunt plus comme un but que comme un moyen ; ils firent de l'emprunt à outrance, bien au delà des ressources qu'ils étaient en mesure de consacrer au service de leur dette.

Et alors vinrent les faillites retentissantes, les banqueroutes scandaleuses qui émaillèrent la seconde moitié du xix^e siècle, « période de la débâcle financière des Gouvernements », comme l'a dénommée M. Politis : Tunisie, Espagne, Portugal, Egypte, Turquie, Argentine, Grèce, Vénézuëla et d'autres encore. On vit des Etats renier leurs dettes, en réduire arbitrairement le capital ou l'intérêt, voire même les deux à la fois, sans consulter leurs créanciers. L'Espagne et surtout le Portugal en ont offert des exemples mémorables.

Et la question se posa — qui donna lieu à bien des controverses — de savoir si un gouvernement pouvait, violant la souveraineté d'un autre État, y inter-

venir pour protéger les intérêts financiers de ses nationaux compromis dans la faillite, et imposer à l'État défaillant un contrôle sur ses finances.

La thèse de la non-intervention, qui semble bien la plus orthodoxe, a trouvé des défenseurs éminents. Lord Palmerston (1) l'a magistralement développée dans sa dépêche de 1848 qui fait autorité en la matière. « Si des Anglais, disait-il, ont livré leurs capitaux à un État étranger, c'est dans l'espoir de réaliser des bénéfices ; ils ont dû faire entrer en ligne de compte les risques inévitables à courir en cas d'insolvabilité de leur débiteur. S'ils n'ont pas prévu cette éventualité, ils doivent subir le sort de tout spéculateur qui s'est trompé dans ses prévisions. »

M. de Martens (2) soutient la même théorie. « Ni le droit constitutionnel, ni le droit international ne reconnaissent aux gouvernements le droit de défendre, dans le domaine des relations internationales, toutes les opérations commerciales et financières plus ou moins risquées de leurs sujets respectifs. Un État qui se reconnaît obligé de défendre toutes les opérations financières de ses sujets ferait mieux d'écarter de son marché financier toutes les opérations, qui,

1. Nous renvoyons sur cette question de l'intervention en matière financière à l'ouvrage de M. Politis, partisan lui-même de la non-intervention : « *Les emprunts d'État et le droit international.* »

2. *Revue du droit international*, 1882, p. 387.

bien que faites au nom d'un gouvernement étranger, ne sont pas assez sûres et dont l'exécution n'est pas garantie par la solvabilité du débiteur.... Il faut laisser aux acheteurs (de valeurs d'États) les risques comme les profits. »

Tout récemment encore, la même théorie était reprise par M. le Dr Luis Drago, alors ministre des affaires étrangères de la République Argentine, dans une note qu'il faisait remettre au cabinet de Washington, lors des interventions au Vénézuëla (1902) (1).

La thèse de l'intervention a des partisans non moins convaincus. Rivier, dans ses *Principes du droit des gens*, enseigne que les placements des particuliers au dehors engagent la fortune de leur pays, pour qui l'intervention devient alors un devoir de conservation, une question d'existence.

Sans nous arrêter à cette théorie qui mettrait sous le couvert du drapeau national de douteuses opérations et qui ferait verser, pour les intérêts de tristes spéculateurs, le sang de leurs compatriotes, nous lui préférons la thèse plus restrictive de M. Paul Leroy-Beaulieu (2).

Celui-ci ne fait un devoir à un État d'intervenir pour protéger par la force les intérêts financiers de

1. Voir dans la *Revue du Droit international public*, 1907, n° 2, un article de M. Drago, où il expose cette doctrine.

2. *Traité de la science des Finances*, t. II, p. 580 et suiv.

ses nationaux et pour imposer à un État son contrôle financier, que lorsqu'il s'agit « d'États sans scrupules », « d'États pirates » qui, par de cyniques faillites, par la répudiation de leur dette spolient insolemment leurs créanciers étrangers. Et il justifie cette intervention par son « caractère de haute moralité internationale et de bonne économie publique. »

Il ne réclame pas cette sanction de l'intervention pour les faillites qui ne relèvent que de l'imprévoyance et de l'incapacité des hommes d'État et qui se clôturent par un arrangement équitable avec les créanciers. A ces pays il recommande seulement le contrôle financier, pour son rôle éducateur et bien-faisant.

Dans la pratique, les gouvernements ne se font pas faute d'intervenir, non point par souci d'appliquer un principe universellement reconnu, mais guidés plutôt par des considérations de convenance et de politique extérieure.

Ainsi les Puissances ne sont point intervenues en Espagne, au Portugal, malgré le scandale de certaines conversions ; leurs immixtions se sont généralement limitées aux États faibles et incapables d'une résistance sérieuse.

Elles ont déjà imposé leur contrôle sur les finances de maints pays ; en Tunisie, avant l'établissement du protectorat français, en Egypte (1880), en Grèce (1898). Ces contrôles présentent les mêmes caractères

res : ils procèdent de l'intervention et sont exercés par les délégués des Puissances.

Depuis 1881, les finances turques sont aussi soumises à un contrôle. Mais ici les Puissances ont une action moins directe. Le contrôle turc offre à ce sujet de notables particularités.

HISTORIQUE

Le décret de Mouharrem

« Il y a des choses qui s'apprennent très vite », remarque non sans humour M. Morawitz dans son livre sur *Les Finances de la Turquie*.

« L'art de s'endetter est de ce nombre ; à peine initiée, la Turquie y a rapidement fait de très grands progrès. »

L'initiation de la Turquie date de la guerre de Crimée. Jusque-là, systématiquement tenue à l'écart par les puissances européennes, elle avait vu échouer toutes ses tentatives d'emprunt à l'étranger.

Mais lorsqu'en 1854 la Russie lui déclara la guerre, la France et l'Angleterre, craignant un démembrement de l'Empire ottoman se firent ses alliées et s'employèrent à lui faciliter ses premiers emprunts.

Le patronage de la France et de l'Angleterre — parfois même leur caution (1) — permirent pour les

1. Par exemple pour l'emprunt de 1855.

premiers emprunts des taux raisonnables — et ce moyen apparut à la Turquie comme une source comode et particulièrement abondante de revenus.

La facilité même du procédé devait griser les gouvernants de ce pays, toujours en quête d'expédients financiers et fort peu embarrassés du principe « gouverner, c'est prévoir. » Les ministres des finances ottomans, en effet à part de trop rares exceptions, ont sans cesse vécu au jour le jour, avec l'unique préoccupation de pourvoir au présent, s'en remettant pour l'avenir entre les mains d'Allah le Tout-Puissant, ainsi qu'il sied à tout bon musulman.

Manié par des hommes imbus de cette religieuse imprévoyance du lendemain et peu soucieux souvent de l'intérêt général l'emprunt devenait un instrument périlleux, tout à la fois pour l'emprunteur et pour les prêteurs.

Encore que les sommes obtenues par les premiers emprunts eussent été bien employées, leur service ne laissait pas d'absorber une forte partie des revenus publics. Il s'ensuivit une aggravation du déficit chronique des finances ottomanes. Le remède, dans ces conjonctures, consistait à altérer les monnaies, à trafiquer des charges publiques, à pratiquer la vente anticipée des revenus, à faire des émissions de caïmé, etc., mais ces expédients traditionnels bientôt ne suffirent plus. Il fallut, en dernière ressource, recourir à l'emprunt.

On a très justement dénommé cette époque de l'histoire financière turque « l'ère des emprunts à jet continu ». A partir de 1865, ils se succèdent avec une rapidité effroyable, presque d'année en année (1). Toujours destinés à solder le coupon des emprunts précédents, leur produit est absorbé d'avance par des échéances brûlantes et, seul, l'emprunt des chemins de fer (1870), est employé à une œuvre d'utilité générale.

C'est dès lors une nécessité permanente : l'expédient se transforme en méthode. La Turquie ne vit que sur l'emprunt extérieur.

D'une semblable situation on voit tout de suite les

1. Voici le tableau très suggestif des emprunts turcs qui ont précédé 1875 :

1854.....	75.000.000 fr. à 80 o/o
1855.....	125.000.000 fr. au pair
1858.....	125.000.000 fr. à 76 o/o
1860.....	51.000.000 fr. à 62 50 o/o
1862.....	200.000.000 fr. à 68 o/o
1863.....	200.000.000 fr. à 68 et 72 o/o
1865.....	150.000.000 fr. à 66 o/o
1865 (Dette générale)...	909.000.000 fr. à 50 o/o
1869.....	555.000.000 fr. à 61 o/o
1870-1872 (Lots Turcs)...	792.000.000 fr. à 32 125 o/o
1871.....	142.000.000. fr. à 73 o/o
1872 (Bons du Trésor convertis en Dette générale 1873)	278.000.000 fr. à 98 50 o/o
1873.....	694.000.000 fr. à 56 50 o/o
1874 (Dette générale)...	1.000.000.000 fr. à 43 50 o/o
	<u>5.296.000.000 fr.</u>

conséquences forcées. Le jour où l'Europe, avertie par des retards dans le paiement du coupon se refusera à pourvoir plus longtemps le trésor ottoman, ce sera pour la Turquie l'inévitable faillite.

Aussi bien, les conditions très onéreuses auxquelles la Porte devra se soumettre pour obtenir les emprunts désespérés de cette période, hâteront-elles singulièrement l'avènement du terme fatal.

En 1875, le service de la dette absorbe déjà la presque totalité des revenus de l'Empire. A cette date pour encaisser un total effectif de 2.700.000.000 francs, la Turquie a dû reconnaître une dette nominale de 5.300.000.000 francs. L'intérêt minimum ressort à 12 ou 13 o/o et le service de sa dette extérieure seule, entièrement composée d'emprunts amortissables, exige en 1875, une somme annuelle de 300.000.000 francs.

La dette intérieure atteint, à la même époque, 400.000.000 francs et ici l'intérêt ressort parfois à 25 o/o.

Les revenus de l'Empire se montent à 380 millions de francs. Il reste donc à l'Etat une cinquantaine de millions pour subvenir à ses dépenses (1).

Cette situation ne pouvait durer.

1. Nous empruntons ces chiffres à l'ouvrage très documenté de M. du Velay sur l'*Histoire financière de la Turquie*.

Le 6 octobre 1875, la Sublime Porte communique aux journaux de l'Empire un « avis officiel » dont nous extrayons le passage suivant :

« Il est à la connaissance de tout le monde que le dernier budget présente un déficit de 5 millions de livres (1). En présence de cette situation, l'habitude d'avoir recours à un emprunt pour le paiement à temps du coupon et de contracter ainsi une dette pour en rembourser une autre, ne tend rien moins qu'à grossir de jour en jour le déficit, aussi bien qu'à ébranler à la fin la confiance des actionnaires.

« La Porte ayant pris la décision irrévocable de rétablir l'équilibre du budget, ne paiera durant cinq ans que la moitié des intérêts en espèces et délivrera pour l'autre moitié des valeurs rapportant 5 o/o d'intérêt. »

Cependant ces engagements eux-mêmes ne peuvent être tenus. Le paiement de la moitié des coupons n'a lieu que pour l'échéance du 13 janvier 1876. Le coupon du 1^{er} avril reste en souffrance. La faillite est complète.

Les « consolidés » turcs (Dette générale 5 o/o) qui, au 1^{er} janvier 1875, cotaient à Londres 49 3/4 tombent fin décembre 1875 à 26 ;

— 1876 à 12 ;

— 1877 à 9 3/4.

1. La livre turque vaut environ 22 fr. 70.

*
**

Les prêteurs de la Turquie, n'ignorant pas la mauvaise gestion des finances ottomanes, n'avaient pas manqué de s'assurer des garanties. A chaque emprunt ils avaient exigé l'affectation spéciale de revenus déterminés, que le gouvernement turc s'engageait à consacrer exclusivement à ce service.

Strictement appliquées, ces mesures eussent pleinement suffi à sauvegarder les intérêts des porteurs. Mais le gouvernement turc ne devait pas longtemps tenir compte de ses engagements et il fut d'autant mieux porté à les négliger que la gestion, la perception et même la répartition des revenus entre les différents emprunts lui avaient été le plus souvent abandonnées sans contrôle d'aucune sorte.

Là résidait le vice du système.

Les capitalistes prévirent l'écueil et, très tôt pensèrent à réclamer la surveillance des revenus qui constituaient leur garantie.

Cette exigence ne s'était pas manifestée à l'occasion des deux premiers emprunts (1854 et 1855) parce que le tribut d'Egypte qui les garantissait (1)

1. L'emprunt de 1855 n'était que partiellement garanti par le tribut d'Egypte. La France et l'Angleterre, qui le cautionnèrent, ne songèrent pas à demander le contrôle sur les garanties complémentaires (douanes de Smyrne et de Syrie).

était directement versé par le gouvernement égyptien aux Banques de France et d'Angleterre et qu'il ne dépendait pas de la Sublime Porte de détourner ce revenu de sa destination spéciale.

Mais dès les deux emprunts suivants (1858 et 1862) garantis, ceux-là, par des revenus dont la perception incombe au gouvernement ottoman (douanes de Constantinople ; tabac, sel, timbre, patentes) nous voyons poindre l'idée d'un contrôle.

Une clause, qui à la vérité ne figure plus dans les emprunts ultérieurs, spécifie que ces revenus seront encaissés sous la surveillance de délégués choisis par les souscripteurs.

Les délégués ne sont pas nommés.

Dans la suite, le gouvernement turc méconnaît la spécialisation des garanties et fait face au service de tous les emprunts avec l'ensemble de ses ressources.

Leur insuffisance provoque plusieurs fois des retards dans le paiement du coupon de tous les emprunts.

Les créanciers de 1858 et de 1862, qui possédaient des garanties de premier ordre et qui pouvaient se prévaloir d'une protection toute particulière, s'émurent et exigèrent la stricte exécution des clauses de leur contrat.

En 1872, ils envoyèrent à Constantinople des délégués chargés de réclamer non seulement la surveil-

lance, mais aussi la perception directe des revenus garantissant ces deux emprunts.

Leurs réclamations n'aboutirent pas, mais il était intéressant de les signaler, parce qu'elles contiennent en germe les futures attributions du Conseil d'administration de la Dette Publique ottomane, et qu'elles sont la première manifestation de l'idée d'un contrôle étranger sur les finances ottomanes.

L'idée est née. Il nous reste à en suivre l'évolution à travers les événements financiers qui précèdent le décret de Mouharrem, où elle triomphera définitivement.

*
* *

Le gouvernement ottoman n'était pas opposé au principe d'un contrôle restreint, limité à la gestion des revenus garantissant le service des emprunts.

Il fut même le premier à le proposer à ses créanciers en même temps qu'il leur faisait connaître la suspension partielle du service de la dette.

Nous lisons en effet dans l'*Avis officiel* dont nous avons déjà cité un extrait : « Ne pouvant, dans sa scrupuleuse honnêteté, admettre que les capitalistes qui consacrent leur argent au service de la patrie subissent un dommage, la Sublime Porte a considéré comme son devoir de faire cesser cet état d'incertitude, en donnant au public une véritable et solide garantie.

« La Sublime Porte cédera donc aux syndicats qui pourraient être désignés les revenus généraux des douanes, ceux du sel et du tabac, ainsi que le tribut d’Egypte et, en cas d’insuffisance, les produits de la taxe sur les moutons. »

Le gouvernement turc, ne doutant pas que les créanciers n’acceptâssent ce contrôle, s’occupa d’organiser les « Syndicats » prévus par la présente Note.

Le 14 octobre, Savfet Pacha, ministre des affaires étrangères, adressait aux représentants de la Porte à l’étranger le télégramme suivant :

« Le ministre des Finances vient d’adresser à la Banque Impériale ottomane, d’ordre du Grand-Vizir, une lettre par laquelle, en sa qualité de Banque d’Etat, elle est chargée de se concerter, par l’organe de ses comités de Londres et de Paris, avec les contractants des emprunts extérieurs pour la désignation des syndics qui doivent fonctionner avec ceux de Constantinople, sous la surveillance et la coopération de la Banque impériale ottomane, et auxquels seront consignés les revenus affectés au service de la première moitié des intérêts et de l’amortissement payables intégralement en espèces, et au paiement également en espèces de 5 o/o attachés aux titres de la seconde moitié, conformément aux dernières résolutions prises par la Sublime Porte. »

Les créanciers, constitués en associations pour la défense de leurs intérêts, jugèrent le contrôle offert par la Turquie insuffisant et inefficace.

Ils proposèrent à leur tour au gouvernement turc une série de projets d'entente, où ils consentaient, pour atténuer le désastre, à sacrifier une partie de leurs créances, mais exigeaient, en garantie du reste, le contrôle d'une commission internationale dont les membres seraient nommés par les gouvernements étrangers. Seule, cette commission pouvait, à leur avis, être investie d'une autorité et d'un prestige suffisants pour imposer au gouvernement ottoman le respect de ses engagements.

Les projets que M. Hammond, membre du Parlement anglais, président du syndicat des porteurs de Londres, que plus tard, sir Philip Rose et M. Staniforth, pour les Anglais, M. du Manoir, pour les Français, allèrent, sans succès d'ailleurs, soutenir à Constantinople, prévoyaient tous une importante réduction du capital de la dette, mais contenaient le principe d'une commission internationale, chargée de l'administration des revenus cédés par la Turquie à ses créanciers.

L'échec de ces divers projets tint au manque complet d'entente entre les porteurs, à la répugnance de la Porte à accepter une immixtion permanente des Puissances dans la gestion de ses finances, et

aussi aux événements politiques qui vinrent absorber l'attention du gouvernement turc.

La guerre avec la Russie (1877-1878) coupa court aux négociations.

La Turquie, vaincue, signa le traité de San-Stefano (3 mars 1878) qui aggravait sa dette extérieure d'une indemnité de 300.000.000 roubles et qui lui enlevait presque tous ses territoires européens.

L'Angleterre protesta contre cette mutilation territoriale et se préparait à déclarer la guerre à la Russie, quand celle-ci accepta de soumettre le traité de San-Stefano à la révision d'un congrès européen qui se réunit à Berlin le 23 juin.

Les porteurs anglais et français de fonds turcs avaient constaté l'inutilité de démarches individuelles auprès de la Sublime Porte. Ils sentirent quelle importance il y aurait pour eux à saisir de leurs desiderata le congrès de Berlin et à placer leurs intérêts sous la protection officielle des Puissances. Faisant trêve temporairement à leurs rivalités, ils formèrent un « Comité anglo-français des Porteurs de la dette Turque » lequel eut son siège à Paris, place Vendôme.

Ce comité rédigea un mémoire que des délégués, M. de Kératry, au nom des porteurs français, MM. Hammond et James Landon, au nom des bondholders anglais furent chargés de présenter à Berlin.

Le Congrès prit en sérieuse considération les vœux des porteurs. Il admit le principe de la contribution des provinces détachées de l'Empire à la dette ottomane et consacra la priorité des garanties affectées au service des emprunts turcs sur celles que la Russie pouvait exiger en vertu de sa nouvelle créance.

Enfin le mémoire des porteurs ayant sollicité le Congrès d'aviser aux moyens propres à faciliter le relèvement financier de l'Empire ottoman, le comte Corti, premier plénipotentiaire d'Italie, au nom de ses collègues de France et d'Angleterre, fit, dans la séance du 11 juillet, la déclaration suivante, à laquelle adhèrent plus tard les plénipotentiaires de la Russie, de l'Autriche et de l'Allemagne :

« Les puissances représentées au Congrès sont d'avis de recommander à la Sublime Porte l'institution à Constantinople d'une commission financière, composée d'hommes spéciaux nommés par leurs gouvernements respectifs, et qui serait chargée d'examiner les réclamations des porteurs de titres de la dette ottomane et de proposer les moyens les plus efficaces pour leur donner la satisfaction compatible avec la situation financière de la Sublime Porte » (1).

Le Congrès demandait donc à la Turquie de se pré-

1. Congrès de Berlin. Protocole n° 18. — *Archives diplomatiques*, année 1882-1883, n° 6, p. 281 et suiv.

ter à une ingérence européenne dans l'administration de ses finances, ingérence, il est vrai, temporaire mais néanmoins très étendue.

La commission internationale, proposée par le Congrès, avait, en effet à étudier la situation financière et à fixer la mesure dans laquelle le gouvernement ottoman pourrait satisfaire ses créanciers. Il lui fallait, pour cette mission, le plus vaste pouvoir de contrôle sur les recettes et les dépenses de l'Empire.

Au fond, la déclaration du Congrès de Berlin n'avait qu'un but : contraindre le gouvernement turc à s'occuper efficacement du sort de ses créanciers et à rechercher sans retard une solution au problème de ses finances.

Si l'on s'était borné à recommander, sous forme de conseil *courtois*, une commission des délégués européens, il n'en était pas moins aisé, pour la Turquie, de discerner la menace implicite que cette commission lui serait imposée, dans le cas où elle négligerait trop longtemps le règlement des difficultés financières pendantes.

Le représentant de la Turquie au Congrès, Carathéodori Pacha, ne s'y méprit pas. Pour repousser la Commission internationale, il protesta que son Gouvernement apportait tous ses soins à la question des finances, qu'il recherchait une entente avec ses

créanciers et qu'il s'efforcerait de les satisfaire dans la mesure compatible avec ses ressources.

Le Congrès prit acte de cette promesse ; il l'inséra au protocole n° XVII, et passa outre. Mais la Turquie était avertie désormais que l'Europe suivait avec attention les négociations en cours et qu'elle comptait les voir aboutir sans retard.

La Sublime Porte n'oublia pas cet engagement solennel et lorsqu'en 1881 l'entente avec ses créanciers sera enfin conclue, elle la présentera aux puissances comme la réalisation de ses promesses de Berlin (1).

Le Congrès, par la menace qu'il laissa deviner, a donc fait œuvre utile, et l'on peut trouver quelque peu sévère l'appréciation de M. Morawitz qui qualifie motion du Congrès et réponse du plénipotentiaire turc « d'eau bénite diplomatique ».

L'effet du Congrès sur les négociations entre les créanciers et le Gouvernement turc eût été cependant plus efficace et plus prompt si les dissensions anciennes n'étaient venues diviser à nouveau les porteurs, enlever toute unité d'action à leurs efforts et jusqu'en rejeter 1881 le terme des pourparlers.

Le traité de Berlin avait été signé le 13 juillet 1878.

1. Le décret de Mouharrem, qui sanctionne cette entente, débute ainsi : « Le Gouvernement Impérial, à la suite des déclarations faites par son représentant au Congrès de Berlin...

En octobre seulement, les créanciers annonçaient l'envoi de leurs délégués à Constantinople.

Devant ces retards, le sultan, hanté par le spectre de la commission financière internationale, désireux en outre de donner immédiatement à l'Europe une preuve de sa bonne volonté, institua, par un iradé du 1^{er} novembre 1878, une commission financière composée de notabilités locales, ottomanes et étrangères, auxquelles devaient se joindre, dès leur arrivée, les délégués des créanciers.

Les attributions de cette commission étaient en substance celles que le Congrès avait préconisée pour la sienne.

Elle commença immédiatement ses travaux et publia en juin 1879, un rapport très sincère sur la situation financière et les remèdes possibles.

Cependant les créanciers de la Turquie tenaient toujours au contrôle d'une commission internationale. Pour le faire accepter, ils songèrent à profiter de la détresse du Trésor ottoman et offrirent au gouvernement turc l'appât d'un emprunt.

C'est ainsi que le projet présenté par le comte de Tocqueville à la Sublime Porte, vers la fin de décembre 1878, était lié à la conclusion d'un emprunt de 200 millions de francs.

Tenté par cette perspective, soucieux aussi de donner à l'Europe, au lendemain des promesses du Congrès, un gage de son esprit de conciliation, le

gouvernement ottoman accepta provisoirement le projet.

Il admit le principe d'une commission internationale et consentit à aliéner à ses créanciers non seulement les revenus, que nous le verrons concéder par le décret de Mouharrem, mais encore celui très important des douanes.

Mais l'emprunt, auquel la Sublime Porte avait subordonné son acceptation définitive, ne put être conclu. La Russie, par un communiqué officiel au gouvernement ottoman, s'y déclara formellement opposée, sous le prétexte que tout emprunt nouveau était de nature à léser les intérêts de sa créance de 1879.

D'ailleurs l'union fit encore défaut aux créanciers. Plusieurs groupes refusèrent leur approbation au projet de Tocqueville.

Le 19 mars 1879 la Porte dénonça le contrat intervenu avec ce dernier.

D'autres projets, également liés à la condition d'un emprunt et prévoyant toujours une commission internationale suivirent et échouèrent.

Tel est celui de M. Frémy, ex-directeur du Crédit Foncier, qui n'était, en somme, que le projet de Tocqueville légèrement modifié.

Tel est encore le projet du Comptoir d'Escompte de France qui, malgré des conditions très avantageuses pour la Turquie — réduction plus importante

du capital de la dette que dans les projets antérieurs, nouvel emprunt de 300 millions de francs — malgré l'appui officiel de l'ambassadeur de France à Constantinople après une entente entre M. Waddington, ministre français des Affaires étrangères et lord Salisbury, son collègue anglais, échoua comme les précédents.

L'insuccès des derniers projets correspondait maintenant à un revirement dans la mentalité des sphères dirigeantes en Turquie, où l'impression produite par le Congrès de Berlin s'était profondément atténuée. Le Congrès avait perdu son prestige le jour où la Turquie avait vu, à son détriment, plusieurs prescriptions du traité de Berlin rester lettre morte et l'Europe ne se soucier aucunement d'en exiger l'application. La Porte en était arrivée à ne plus guère redouter l'éventualité d'une commission internationale imposée par l'Europe. Aussi résolut-elle d'écarter radicalement toute ingérence des gouvernements étrangers dans l'arrangement à intervenir entre elle et ses créanciers.

*
* *

Ce furent les créanciers intérieurs, les banquiers de Galata, Banque Ottomane en tête, qui, favorisés par leur union et aussi par les événements, arrivèrent les premiers à une entente avec le gouvernement ottoman.

Pendant la dernière guerre avec la Russie ils avaient consenti au Trésor, à bout de ressources, des avances à très courte échéance, garanties par les impôts les plus productifs du pays (douanes, contributions indirectes, etc.).

Leur remboursement absorbait le plus clair des revenus publics et le gouvernement désirait fort obtenir un amortissement moins rapide, échelonné sur des annuités plus nombreuses et partant moins importantes, de manière à dégager certains revenus et particulièrement celui des douanes.

Les porteurs intérieurs demandèrent, en échange de cette concession, la gestion par leur groupe des revenus garantissant les annuités réduites.

La convention du 22 novembre 1879 leur accorda ce privilège. Elle leur donnait à bail, pour dix ans, la perception des quatre impôts du timbre, des spiritueux, de la pêche et de la dîme de la soie et leur confiait l'administration des monopoles du sel et du tabac.

Le gouvernement ottoman se reconnaissait débiteur envers les banquiers d'une créance totale de 8.725.000 livres turques (6.235.000 Ltq. constituant la seule créance de la Banque ottomane) pour le service de laquelle seraient prélevées annuellement 1.100.000 Ltq. sur le produit des six contributions concédées.

Pour prévenir les réclamations, que ces avantages

accordés aux créanciers intérieurs allaient inévitablement déchaîner parmi les porteurs extérieurs, auxquels depuis quatre ans nul intérêt n'avait été servi, le gouvernement turc, par un décret du même jour, attribuait à ces derniers tout l'excédent, après prélèvement des 1.100.000 Ltq., des recettes encaissées par le groupe concessionnaire ainsi que le produit de certains autres revenus jusqu'à concurrence de 1.350.000 Ltq.

Les 250.000 Ltq. revenant sur ce total, aux porteurs étrangers, représentaient environ 0,01 0/0 de leurs créances et ne pouvaient vraiment les satisfaire.

Certains groupes signifèrent au gouvernement turc un protêt contre la convention du 22 novembre. Les ambassadeurs de France et d'Angleterre remirent à la Porte des notes pressantes.

On pensait généralement que, devant cette opposition, la convention avec les banquiers ne recevait pas son application. M. de Tocqueville retourna à Constantinople avec un projet nouveau qui prévoyait toujours une commission internationale et qui échoua de nouveau.

Cependant les banquiers de Galata, sans se laisser rebuter par l'hostilité des créanciers extérieurs, avaient organisé « l'administration des six contributions indirectes » qui fonctionna à partir du 1^{er} janvier 1880.

Les bons résultats obtenus, dès le premier semes-

tre, dans la gestion des revenus par une direction étrangère, et surtout la sincère et stricte exécution par la Porte de ses engagements vis-à-vis des banquiers devaient atténuer l'intransigeance des créanciers étrangers à l'endroit de la commission internationale prévue par tous leurs projets.

Après cette expérience, la Porte pouvait espérer les trouver plus disposés à accepter une base d'entente analogue, à savoir la gestion de certains revenus au moyen de délégués par eux désignés, mais sans intervention aucune des Puissances : ce qu'elle leur avait proposé dès 1875.

Aussi bien tenait-elle à apaiser leur mécontentement qui gagnait aussi les gouvernements étrangers. La Turquie venait en effet de le sentir à une mauvaise volonté très significative de la part de certaines Puissances dans le règlement des questions grecque et monténégrine.

La Porte prit donc l'initiative de faire des propositions d'entente par une Note du 3 octobre 1880 où les grandes lignes du futur conseil d'administration de la Dette Publique ottomane se dessinent déjà.

« La Sublime Porte, disait cette Note, invitera directement, et par le canal de ses représentants à l'étranger, les délégués des porteurs des titres de la Dette Publique ottomane à se rendre à Constantinople pour s'entendre avec le gouvernement impérial ottoman, *sans aucune ingérence de la part des Puissances,*

sur le service de la dette susdite, et pour délibérer sur les conditions d'un arrangement équitable à cet égard. »

La Porte proposait aux créanciers la désignation par leurs délégués d'une « Banque » qui aurait la gestion, sous le contrôle du gouvernement, des revenus actuellement encaissés par « l'administration des six contributions indirectes » et de plusieurs autres revenus énumérés par la note.

Et il faut incidemment relever le soin que prend le gouvernement ottoman d'éviter le terme de « commission » qu'il remplace ici par celui de « banque » comme il l'a remplacé en 1875 par celui de « syndicat » et comme il sera remplacé dans le décret de Mouharrem par celui de « conseil d'administration ».

La Porte, en promettant aux créanciers étrangers les six contributions indirectes, n'enfreignait pas les clauses de sa convention de 1879 avec les banquiers. En effet, par l'article 13, elle s'était réservé la faculté de prendre « toutes autres dispositions plus avantageuses aux porteurs de la Dette publique turque » avant l'expiration des dix années prévues, à la condition que les créances des banquiers fussent intégralement remboursées.

La note du 3 octobre fut suivie d'une communication officielle datée du 23 octobre et télégraphiée à tous les représentants de la Turquie à l'étranger, par laquelle le gouvernement turc invitait les por-

teurs de titres ottomans à nommer des délégués.

Les porteurs ne mirent aucune hâte à constituer leurs syndicats et à s'entendre sur le choix de leurs délégués.

C'est le 1^{er} septembre 1881 seulement que la « commission pour délibérer sur un mode de règlement de la Dette publique extérieure et intérieure de l'Empire ottoman » put commencer ses séances. Ses délibérations se poursuivirent jusqu'au mois de décembre et prirent fin par une entente complète entre les commissaires impériaux et les délégués étrangers, entente qui servit de base au décret du 28 Mouharrem 1299 (20 décembre 1881), acte constitutif du Conseil d'administration de la Dette publique ottomane.

*
* *

En même temps que la commission tenait ses séances, le gouvernement négociait parallèlement avec les banquiers de Galata la rétrocession des six contributions indirectes à l'institution prévue dans sa note du 3 octobre 1880.

Les pourparlers aboutirent à la convention du 28 décembre 1881.

Le montant des créances des banquiers était fixé à 8.170.000 livres turques. La Banque ottomane, créancière des trois quarts désintéressait les autres signataires et acceptait pour le remboursement de

cette somme (intérêts à 5 o/o, amortissement en 25 annuités) une annuité de 590.000 Ltq. prélevée en premier lieu sur le produit net des revenus concédés par le décret.

C'est là l'origine des obligations de priorité 5 o/o.

*
* *

Le décret de Mouharrem clôturait heureusement une longue période de pourparlers stériles, de projets avortés, de tiraillements incessants dont les créanciers n'apercevaient pas le terme et durant laquelle ils avaient souvent cru leurs intérêts compromis.

L'entente était le fruit de concessions réciproques : les créanciers renonçaient à une commission internationale, faisaient remise à la Turquie d'une partie notable de sa dette et la Turquie, à son tour, leur abandonnait en toute plénitude un certain nombre de ses revenus.

La charge d'administrer ces revenus, de les appliquer au service des divers emprunts incombait désormais aux créanciers eux-mêmes. Leur organe, pour cette mission de contrôle, devait être le Conseil d'administration de la Dette Publique ottomane dont le décret prévoyait la création, réglait la composition et délimitait les attributions.

A) Le Conseil d'administration de la Dette Publique ottomane

I. — Tel qu'il est prévu par le décret de Mouharrem

CHAPITRE I

Composition

La composition du Conseil d'administration de la Dette Publique ottomane n'a pas varié jusqu'à ce jour, bien qu'un cas de modification, prévu par le décret de Mouharrem, se soit réalisé.

Le Conseil comprend sept membres.

L'un représente, aux termes du décret, les porteurs anglais et néerlandais. Il est nommé par le Conseil of Foreign Bondholders » de Londres ; à son défaut par le Gouverneur de la Banque d'Angleterre, à défaut encore de celui-ci, par une assemblée publique des porteurs anglais et néerlandais réunis à Londres.

Les porteurs belges, dont le décret ne se préoccupe

pas (1), chargèrent, de leur initiative propre, le représentant anglo-néerlandais de leurs intérêts.

Les syndicats des établissements financiers de Paris, Berlin et Vienne nomment chacun un membre qui représente les porteurs nationaux.

Un délégué italien est désigné par la Chambre de commerce de Rome, constituée en syndicat des Chambres de commerce du Royaume.

Les porteurs ottomans, réunis en Assemblée générale à Constantinople, nomment un sixième délégué.

Un dernier membre représente les porteurs des obligations de Priorité, créées en 1881, en représentation des créances des banquiers de Galata. Il est nommé par la Banque ottomane, qui, nous l'avons vu, resta seule créancière après avoir remboursé les autres banquiers.

Le décret de Mouharrem prévoyait expressément que ce représentant disparaîtrait à l'extinction des

1. Le silence du décret à l'endroit des porteurs belges était d'autant moins explicable, que, en 1881, le stock de fonds ottomans détenu en Belgique égalait en importance le stock hollandais et dépassait notablement celui de l'Italie, de l'Allemagne ou de l'Autriche, qui avaient pourtant leur délégué propre. Le « comité des détenteurs belges de fonds turcs » réclama, à plusieurs reprises, mais sans succès, une place dans le Conseil d'administration de la Dette ottomane. Il eût fallu, pour faire droit à sa demande, modifier le texte même du décret de Mouharrem.

obligations de priorité. Mais le décret-annexe d'unification (14 septembre 1903) a maintenu à la Banque le privilège de désigner un délégué même dans le cas d'une fusion des priorités avec la dette convertie unifiée, éventualité qui s'est réalisée en 1906. Depuis lors, ce délégué est proprement le représentant de la Banque ottomane au Conseil et non plus celui des obligations de priorité, qui n'existent plus.

Les délégués sont nommés pour cinq ans. Ils sont rééligibles.

Leur mission est incompatible avec toutes autres fonctions publiques, politiques ou militaires.

Ils sont révoqués par les autorités qui les nomment, sur la proposition ou avec l'approbation du Conseil.

Enfin, leur traitement, fixé par le décret, s'impute sur les revenus dont ils ont la gestion.

En ce qui concerne le mode de votation, le décret spécifie que les décisions sont prises à la majorité, chaque membre disposant d'une voix.

Le président toutefois a voix prépondérante et cela donne à sa fonction une importance qui explique le différend soulevé à son sujet en 1898.

L'imprécision des termes du décret y donna prise. L'article 15 s'exprimait ainsi :

« Eu égard au nombre et à l'importance beaucoup plus considérable des titres ottomans détenus en Angleterre et en France, la présidence annuelle du

Conseil sera dévolue alternativement, pendant une période de cinq années, aux représentants anglais et français ».

« Dans le cas où cette situation viendrait à se *modifier essentiellement*, le Conseil élira son président ».

Le décret ne s'expliquait pas autrement sur ce qu'il fallait entendre par « modification essentielle de la situation ».

En 1898, le délégué allemand, Dr Lindau, en proposa une interprétation d'après laquelle le décret n'attribuait la présidence aux représentants des créanciers de la France et de l'Angleterre qu'à raison de la proportion infime du stock de titres ottomans détenu par les autres pays en regard de celui que possédait *chacun* de ces deux pays.

En effet le tableau de la répartition des fonds turcs donné par l'enregistrement des titres en 1881, à l'occasion de leur conversion, accusait les chiffres suivants : (1)

France.....	39,99 0/0
Angleterre.....	29,00 »
Turquie.....	7,93 »
Belgique.....	7,20 »
Hollande.....	7,59 »

1. En négligeant les lots turcs.

Allemagne	4,70 »
Italie	2,62 »
Autriche-Hongrie.....	0,97 »

La « modification essentielle » devait s'accomplir quand la France ou l'Angleterre seraient supplantées par un autre pays dans la situation prépondérante qu'elles occupaient en 1881.

Persuadé que la répartition des titres avait profondément varié depuis cette époque, le Dr Lindau obtint qu'une enquête fût faite dans les grands centres financiers.

Le Conseil chargea de cette mission MM. Gaston Auboyneau, Directeur général de la Banque ottomane, délégué des obligations privilégiées et le marquis de Guiccioli, délégué des porteurs italiens. Les moyens d'investigation imparfaits dont ils disposaient ne pouvaient donner que des résultats approximatifs, qui furent les suivants :

France.....	44,87 o/o
Angleterre.....	10,90 »
Turquie.....	6,41 »
Belgique.....	17,95 »
Hollande.....	4,49 «
Allemagne	12,18 »
Italie	1,28 »
Autriche-Hongrie.....	1,92 »

La France avait accru sa suprématie ; mais l'Angleterre était passée au quatrième rang, après la Belgique et l'Allemagne.

Le délégué allemand, constatant que l'Angleterre était déchue de la prépondérance, en considération de laquelle le décret attribuait à son délégué la présidence alternative, et jugeant que la « modification essentielle » prévue par le décret s'était ainsi produite, demanda que dorénavant le président fût désigné à l'élection.

Les délégués anglais et français opposèrent à cette thèse une interprétation plus étroite de l'article 15. Ils soutenaient que, à s'en tenir aux termes mêmes du décret, la situation n'était pas essentiellement modifiée tant que la France *et* l'Angleterre *réunies* détiendraient, en nombre et en importance, plus de fonds ottomans que tous les autres pays, et qu'il fallait, au surplus, tenir compte du fait que le délégué anglais représentait aussi, en vertu même du décret, les porteurs néerlandais, et, en vertu d'une procuration ultérieure et spéciale, les porteurs belges.

Le litige fut soumis à l'arbitrage de M. Ador, vice-président du Conseil national Suisse, ancien directeur des finances de Genève.

Dans sa sentence rendue le 8 février 1902, il consacrait la thèse franco-anglaise mais y apportait un tempérament tiré du système allemand. Il jugea, en

effet, qu' « il y aurait modification essentielle si le nombre et l'importance des titres ottomans détenus en France *et* en Angleterre venaient à être moins considérables que le nombre et l'importance des titres détenus par d'autres pays ; qu'il y aurait également modification essentielle si un autre pays que l'Angleterre ou la France venait à avoir une situation analogue à celle qu'avait l'un de ces deux pays en 1881 ».

M. Ador décida aussi que, dans la question de la présidence, il y avait lieu de tenir compte, pour le représentant anglais, des titres hollandais mais non point des titres belges.

On aperçoit aisément les étranges situations que cette interprétation rend possibles. Le jour où la France arriverait à détenir à elle seule plus de 50 o/o des fonds ottomans, — et c'est aujourd'hui le cas — l'Angleterre pourrait n'en posséder aucun sans que son délégué perdît pour cela son droit à la présidence alternative. Et à supposer qu'un pays vînt à acquérir une situation à peu près égale à celle de l'Angleterre en 1881, le président du Conseil devrait être dans ce cas désigné à l'élection et le délégué français, quand bien même il représenterait des intérêts beaucoup plus importants qu'en 1881, n'aurait plus droit à la présidence alternative.

Quoi qu'il en soit de ces singularités, l'interprétation du décret donnée par M. Ador assure pour long-

temps encore la présidence alternative aux délégués français et anglais.

L'échange des titres, nécessité par l'Unification en 1903, a permis de déterminer, avec une précision à laquelle l'enquête de 1898 ne pouvait prétendre la répartition des titres ottomans entre les différents pays.

Au 1^{er} mars 1905, époque de la cessation des opérations de l'échange, voici quelles étaient les proportions :

France.....	67,32 o/o
Angleterre	9,58
Turquie.....	3,00
Belgique	7,14
Hollande.....	1,50
Allemagne.....	9,21
Italie.....	2,15
Autriche-Hongrie	0,10

En tenant compte des priorités dont les 95 o/o étaient détenues par les porteurs français et qui ont été « unifiées » en 1906, la France possède aujourd'hui 74 o/o de la Dette unifiée ottomane, soit près des 3/4.

Tant qu'elle conservera cette position, il ne sera guère possible à un pays d'acquérir une situation analogue à celle de l'Angleterre en 1881 et le délégué anglais, grâce à la France, sera assuré d'exercer la présidence alternative.

CHAPITRE II

Attributions

Les pouvoirs conférés au Conseil d'administration de la Dette publique ottomane par le décret de Mouharrem (art. 16) comprennent la gestion, la perception et l'encaissement directs des revenus énumérés à l'article 8 et cédés par le Gouvernement à ses créanciers ainsi que l'application de leur montant intégral, déduction faite des frais d'administration, au service de l'intérêt et de l'amortissement de la Dette, suivant un système de répartition spécial.

Dans l'exercice de ces attributions, le Conseil jouit vis-à-vis du gouvernement ottoman d'une entière indépendance. La Porte a aliéné, en effet, les revenus confiés au Conseil « *d'une façon absolue* et irrévocable jusqu'à complète extinction de sa dette », s'interdisant par là toute ingérence, toute coopération active dans leur gestion.

Le Gouvernement turc conserve néanmoins un certain droit de contrôle sur l'administration du Conseil.

Un commissaire impérial, seul intermédiaire pour toutes les communications entre le Gouvernement et la Dette publique ottomane, doit être « invité » à chaque séance du Conseil, où il siège avec voix consultative.

En outre, ce commissaire, ainsi que des contrôleurs également nommés par le Gouvernement, peuvent procéder à l'examen des livres et à la vérification des caisses.

Mais leur rôle, en tout cela, se borne à une simple *constatation* des actes du Conseil et des résultats de sa gestion.

L'autonomie du Conseil d'administration de la Dette publique ottomane vis-à-vis du Gouvernement turc est encore établie par l'article 19 qui stipule l'arbitrage sans appel pour toutes contestations venant à surgir entre ces deux parties. Celles-ci auraient à nommer, dans ce cas, quatre arbitres, lesquels élimineraient, s'il y avait lieu, un surarbitre pour les départager.

Le Conseil a le droit d'apporter dans le système de perception des taxes, dont il a l'administration, toutes les améliorations et modifications qui peuvent y être introduites sans sortir des limites des lois existantes, et sans imposer de nouvelles charges aux sujets ottomans.

Le Conseil adopte pour les revenus, dont il a la gestion, la mode d'exploitation à sa convenance. En

cas d'affermage d'un revenu, il resterait directement responsable envers le Gouvernement. De plus, le Gouvernement n'a le droit d'abolir aucune des taxes dont le produit est concédé aux porteurs, sans avoir obtenu l'adhésion de la majorité absolue des membres du Conseil et sans avoir remplacé les droits abolis par un revenu équivalent.

Le Conseil nomme un directeur général de l'administration des revenus concédés à la Dette publique ottomane, qui a, sous l'autorité du Conseil, la gestion des affaires et représente le Conseil vis-à-vis des tiers. Le Conseil nomme et révoque tous les autres employés de la même administration qui sont considérés comme fonctionnaires de l'Etat dans l'exercice de leurs fonctions.

Le Conseil dresse et présente au ministre des Finances, deux mois avant le commencement de chaque année budgétaire (14 mars) un budget indiquant les prévisions du Conseil sur les recettes et les dépenses ; ce budget est approuvé par le Gouvernement et inséré au budget général de l'Empire.

Enfin le Conseil est tenu de publier, chaque année, pour l'information des porteurs, un compte rendu de son administration.

*
* *

Le produit net des revenus énumérés dans l'arti-

cle 8 du décret doit être intégralement appliqué au service de la dette ottomane que l'arrangement de Mouharrem réduit des deux tiers environ (1) en la ramenant au taux moyen d'émission des divers emprunts, majoré de 10 0/0 en représentation des intérêts impayés depuis 1875 jusqu'à la fin de 1881.

En ce qui concerne le mécanisme de la répartition, il est d'abord prélevé sur le produit net des revenus concédés, en exécution de la Convention du 28 décembre 1881, une annuité de 590.000 livres turques afférente au service des obligations de priorité 5 0/0.

Les sommes disponibles, après ce prélèvement, sont appliquées : $\frac{4}{5}$ au service de l'intérêt ; $\frac{1}{5}$ au service de l'amortissement de la Dette réduite.

Néanmoins, le $\frac{1}{5}$ revenant à l'amortissement ne lui sera attribué que si les $\frac{4}{5}$ suffisent à assurer 1 0/0 d'intérêt au capital réduit de la dette.

L'intérêt est susceptible d'être augmenté par $\frac{1}{4}$ 0/0 jusqu'au taux maximum de 4 0/0 ; le taux maximum de l'amortissement est de 1 0/0.

Si le montant des sommes applicables au service

1. La dette turque qui, en 1881, se montait avec les intérêts arriérés, à 278 millions de livres turques soit environ 6.395 millions de francs était réduite par le décret à 117 millions Ltq ou 2.690 millions de francs.

Dans ces chiffres ne sont pas compris les emprunts garantis par le tribut d'Égypte (1854, 1855, 1871, 1877) l'indemnité russe, ni la dette flottante, qui restèrent en dehors de l'arrangement.

de la dette réduite vient à dépasser 5 o/o de ladite dette, le surplus en sera versé au Gouvernement ottoman.

L'intérêt des titres amortis est versé au fonds d'amortissement, et ne profite pas au Trésor.

Tous les emprunts compris dans l'arrangement de Mouharrem, sauf l'emprunt à lots 1870 (lots turcs) qui est soumis à un régime spécial, participent au service de l'intérêt dans une proportion identique.

Il n'en est pas de même pour l'amortissement, qui eût été insignifiant, si tous les emprunts en avaient également bénéficié.

Ceux-ci sont répartis en quatre séries A, B, C, D (1), suivant l'efficacité des gages qui leur étaient affectés, laquelle correspond d'ordinaire à leur ordre d'ancienneté, les premiers contractants d'emprunts ayant obtenu comme garanties les meilleurs revenus.

Et ce classement, qui réveilla les vieilles querelles, ne fut pas la tâche la moins ardue de la commission qui élaborait l'arrangement de Mouharrem.

Chaque groupe participe à tour de rôle à l'amortissement.

1. Série A. — Emprunts 1858 et 1862.....	Ltq	7.902.259
Série B. — Emprunts 1860, 1863-1864, 1872.	»	11.265.153
Série C. — Emprunts 1865, 1869, 1873.....	»	33.915.762
Série D. { Dette générale Ltq 48.365.239... }	»	63.997.783
{ Lots turcs... Ltq 15.632.548... }		
Montant de la dette réduite.....	»	117.080.957

Le premier $1/4$ 0/0 calculé sur le capital réduit est attribué à la série A. Le surplus jusqu'à concurrence d'un second $1/4$ 0/0 est appliqué à la série B, et ainsi de suite *sans jamais dépasser $1/4$ 0/0 du capital réduit par série.*

Dans le cas, par exemple, où la première série serait amortie, chaque série restant à éteindre recevrait d'abord $1/4$ 0/0 et, s'il y avait un reliquat, celui-ci serait réparti entre elles, par portions égales.

D'après ce système, les derniers groupes se trouvaient pour longtemps exclus de l'amortissement.

Jusqu'en 1890, le $1/5$ du produit net des revenus concédés représenta en moyenne moins de 0, 29 0/0 du capital réduit de la dette ottomane. La presque totalité, soit 0, 25 0/0, en était absorbée par la série A et le restant par la série B.

La série A fut complètement amortie en 1897, et c'est seulement en 1903, à la veille de la disparition des séries, que la série D fut, pour la première fois, touchée par l'amortissement.

En 1890, l'inégalité de traitement des différentes séries fut sensiblement atténuée.

Les obligations de priorité 5 0/0 furent converties en un type 4 0/0 amortissable en un plus grand nombre d'années que les anciennes obligations.

L'annuité privilégiée de 590.000 Ltq se trouva réduite à 430.000, et le boni servit à constituer un fonds extraordinaire d'amortissement qui fut appli-

qué aux quatre groupes dans les proportions suivantes :

Série A.....	11.000 Ltq
Série B.....	49.500 —
Série C.....	49.500 —
Série D.....	49.500 —

Aux termes du décret, l'amortissement des titres doit avoir lieu à des taux qui ne peuvent dépasser les chiffres suivants :

66, 66 o/o tant que l'intérêt sera de 1 o/o.

75 o/o quand l'intérêt sera compris entre 1 et 3 o/o.

100 o/o quand l'intérêt servi atteindra ou dépassera 3 o/o.

L'amortissement se fait par voie de rachats en Bourse, si les cours correspondent à des taux inférieurs. Sinon, il a lieu par voie de tirage au sort.

L'emprunt à primes des chemins de fer de la Turquie d'Europe (lots turcs) de 1.980.000 obligations de 400 francs nominal 3 o/o émises à partir de 1870, fait l'objet d'un arrangement spécial (art. 13 du décret).

Il ne reçoit pas d'intérêt, mais toutes les sommes qui lui reviennent sur le service de la Dette sont employées au remboursement des titres et des primes sortis au tirage au taux de 58 o/o.

L'allocation attribuée au service des lots, au premier exercice, avait permis ce taux de 58 o/o. Le Conseil obtint en 1888 du Gouvernement ottoman

l'autorisation de le maintenir même au cas où les sommes revenant au service des lots eussent permis un coefficient de remboursement supérieur, et le droit d'employer le reliquat à l'achat de lots à la Bourse.

L'amortissement se fait donc d'abord au moyen de tirages annuels (les 1^{er} février, avril, juin, août, octobre et décembre) où les primes et les lots sortis sont remboursés dans la proportion de 58 o/o et ensuite, s'il reste des sommes disponibles, en rachat aux cours de la Bourse. Les primes ou amortissements échus aux lots ainsi rachetés viennent augmenter les sommes revenant à ce service.

CHAPITRE III

Revenus encaissés ou gérés par le Conseil

Les revenus aliénés par le Gouvernement turc pour le service de sa Dette sont énumérés à l'article 8 du décret de Mouharrem.

Ce sont :

- 1° Le monopole du sel, dans tout l'Empire ;
- 2° Le monopole des tabacs ;
- 3° L'impôt du timbre ;
- 4° L'impôt des spiritueux ;
- 5° L'impôt de la pêche, dans certaines circonscriptions ;
- 6° La dime des soies ;
- 7° La tribut de la Principauté de Bulgarie ;
- 8° L'excédent des revenus de l'île de Chypre ;
- 9° La redevance de la Roumélie orientale ;
- 10° Le produit des droits sur le tumbéki (tabacs à fumer dans le Narguileh), jusqu'à concurrence de 50.000 Ltq.
- 11° L'excédent des recettes des douanes, résultant de la modification des taxes en cas de revision de traités de commerce ;

12° L'excédent des revenus qui devra résulter de l'application générale de la loi sur les patentes comparativement aux recettes actuelles de l'impôt du « Temettu » ;

13° Toutes les sommes revenant au Gouvernement comme parts contributives (Serbie, Monténégro, Bulgarie, Grèce) d'après les dispositions du traité de Berlin.

Il n'a, jusqu'à présent, rien été encaissé du chef des revenus désignés aux deux derniers paragraphes.

Les parts contributives des provinces détachées de l'Empire n'ont jamais été fixées. Les Puissances sont restées sourdes à toutes les sollicitations du conseil d'administration de la Dette publique et de la Sublime Porte à cet égard. En prenant pour base la surface des provinces perdues et en la comparant à la superficie de l'Empire ottoman, les pays limitrophes de la Turquie d'Europe devraient assumer 1/8 de la dette ottomane réduite en 1881 (1). Il serait bien difficile aujourd'hui de faire suppor-

I.	Bulgarie . . .	10.888.500 Ltq.
	Grèce . . .	2.344.000 —
	Serbie . . .	2.318.000 —
	Monténégro .	109.000 —
		15.659.500 —

La dette ottomane réduite par le décret représentait
117.000.000 Ltq.

ter une pareille charge aux finances très obérées déjà de la Grèce, de la Serbie, de la Bulgarie.

Une loi sur les patentes, promulguée en juin 1879 n'a pu être appliquée à cause du refus des ambassades d'y soumettre leurs ressortissants, l'inviolabilité du domicile des étrangers, établie par les capitulations, n'étant pas compatible avec l'intervention du fisc ottoman.

Deux lois en date des 24 juillet 1886 et 5 août 1889 ont remplacé les patentes par un impôt similaire, le « temettu » qui n'est en vigueur que dans les provinces et qui ne frappe pas les commerçants non ottomans. Aussi son rendement est-il minime (400.000 Ltq. environ). Une bonne loi des patentes, applicable à la capitale et aux étrangers, doublerait aisément les ressources fournies par ce revenu.

Très longtemps le Conseil ne perçut rien du fait de l'augmentation des taxes douanières. L'Empire turc est lié par un ensemble de traités à un tarif uniforme de 8 o/o *ad valorem* qu'il lui est impossible de modifier sans l'assentiment de tous les Etats contractants. Si l'on considère que les tarifs douaniers de certains États protectionnistes abondent en droits de 15, 20 et 25 o/o *ad valorem*, on ne s'étonne pas que des calculs, dignes de foi, fassent prévoir un excédent de 2.200.000 Ltq., dans le cas d'un remaniement rationnel du tarif douanier de la Turquie.

Mais les Puissances se sont opposées à toute modi-

fication des traités de commerce, particulièrement l'Angleterre qui possède en Orient les intérêts commerciaux les plus considérables. C'est seulement en 1907, dans des circonstances sur lesquelles nous étendrons plus loin, que les puissances accorderont à la Turquie, contre des concessions et dans un but spécial, le droit d'établir une surtaxe douanière.

Les autres revenus peuvent se diviser en :

A. — Assignations fixes dont l'encaissement est confié au Conseil.

B. — Revenus dont la gestion et la perception incombent au Conseil.

A. — *Les assignations fixes*

Elles comprennent, aux termes du décret de Mouharrem, les sommes suivantes :

1°. — 100.000 livres turques prélevées sur la dîme des tabacs (1) en remplacement du *Tribut de la Bulgarie*, prévu par le traité de Berlin, tant que les

1. Depuis un arrangement de mars 1895, la régie instituée pour exploiter le monopole des tabacs perçoit cette dîme pour le compte du Conseil.

Puissances signataires n'en auront pas fixé le montant.

2°. — 130.000 livres turques payées partie par le reliquat, après prélèvement de 100.000 Ltq., de la dime des tabacs, et le reste en traites sur la douane, pour remplacer l'*Excédent des revenus de l'île de Chypre* en sus des frais d'administration de l'île, que l'Angleterre s'engageait à verser à la Sublime Porte par une convention du 1^{er} juillet 1878.

L'Angleterre retient cet excédent pour s'indemniser de toutes les sommes payées par elle, depuis la suspension du service de la dette turque survenue en 1875, en sa qualité de garante de l'emprunt 1855, qui ne fut pas compris dans l'arrangement de Mouharrem. Ces sommes se montent annuellement à 82.000 livres sterling et présentaient en 1883 un solde à amortir de 306.000 Lst.

Depuis 1890 le gouvernement turec a ramené le montant de 130.000 Ltq., fixé par le décret à 102.596 Ltq., chiffre réel de l'excédent des revenus de l'île, et le paye entièrement en traites sur la douane.

Le Conseil, à chaque encaissement, fait ses réserves et porte la différence a un compte d'arriérés qui au 14 mars 1907 atteignait 378.000 Ltq., et qu'il amortit par le reliquat de la dime des tabacs, disponible depuis que le gouvernement acquitte inté-

géralement les 102.596 par des traites sur la douane.

3°. — 245.000 livres turques se décomposent en :

240.000 Ltq., montant de la *Redevance de la Roumélie orientale* représentent les $\frac{3}{10}$ de ses revenus, proportion dans laquelle cette province doit contribuer aux charges générales de l'Empire, d'après le statut organique de la Roumélie, élaboré par la Commission Internationale prévue au Congrès de Berlin et promulgué le 17 mai 1879.

Et 5.000 Ltq., produit net annuel des douanes de la Roumélie fixé et attribué au gouvernement ottoman par ledit statut.

Le décret de Mouharrem abandonnait aussi aux créanciers les arriérés depuis mars 1880 et les augmentations ultérieures de ces redevances. Mais jusqu'ici ce revenu n'a guère subi que des réductions et n'a donné lieu qu'à une accumulation d'arriérés.

Le 20 décembre 1882 l'assemblée rouméliote, de sa propre autorité, réduisait le montant de la redevance à 180.000 Ltq. Le Conseil de la dette porta la différence dans un compte d'arriérés, qui, avec des irrégularités de paiements, se monta, en 1886, à 757.000 Ltq.

En 1887 le Conseil consentit à fixer les $\frac{3}{10}$ des revenus de la Roumélie à 130.000 Ltq., à la condition que le gouvernement bulgare solderait les arriérés à raison de 22.000 Ltq., par an.

De 1888 à 1897 les 152.000 Ltq., annuelles furent versées avec régularité.

Depuis lors, de nouvelles interruptions, des irrégularités continuelles, causées par des différends entre les gouvernements turc et bulgare, ont encore fait croître le compte « arriérés ».

Au cours de ces dernières années, le Conseil a encaissé régulièrement 114.000 Ltq., en faisant toujours ses réserves.

4°. — 50.000 livres turques, prélevées sur les droits de douane perçus par le gouvernement turc sur le *Tumbéki* importé presque en totalité de la Perse. La porte acquitte régulièrement ce montant en traites sur la douane.

Les assignations fixes, telles que les déterminait le décret, devaient donc produire un total de 525.000 Ltq. En 1906-1907, le Conseil percevait seulement de ce chef 366.000 Ltq.

B. — *Revenus gérés par le Conseil*

Le Conseil d'administration de la Dette ottomane a la gestion des monopoles du sel et des tabacs, des impôts du timbre, des spiritueux, de la pêche et de la dîme des soies.

Ce sont les six contributions indirectes rétrocédées par les banquiers de Galata.

Quelques indications sur chacun de ces revenus mettront en lumière les résultats obtenus par l'habile gestion du Conseil de la dette.

1° *Monopole du sel.* — Recettes brutes au premier exercice (1882-1883) 618.000 livres turques.

Recettes brutes au dernier exercice (1906-1907) 1.075.000 livres Ltq.

Soit une augmentation de près de 74 0/0.

Pour arriver à ce rendement, le Conseil a dû entreprendre et mener à bien une lutte singulièrement difficile contre la contrebande, malgré l'obstacle que présentait à une surveillance efficace l'étendue même de l'Empire, malgré l'inertie des gouverneurs de province dont on a vu certains se refuser à sévir contre les contrebandiers sous prétexte qu'ils pourraient faire bien pis que de la contrebande, malgré aussi la constante négligence du gouvernement ottoman à prêter au Conseil son assistance contre la fraude, assistance pourtant formellement promise dans le décret.

En 1893, le Conseil confia au commandant Berger délégué français, une mission d'étude dans les centres salins de la France, à la suite de laquelle il décida la création d'un bureau spécial du sel, subdivisé en bureaux technique, commercial et comptable. L'innovation était heureuse : le rendement du sel a constamment progressé depuis.

Enfin l'exportation du sel, surtout vers les Indes,

a particulièrement retenu l'attention du bureau et du Conseil. Un wharf, relié à la mine par un chemin de fer Decauville, a été construit à Salif, sur la mer Rouge.

Les exportations du sel ont accusé les chiffres suivants :

1897.....	8.000 tonnes
1901.....	50.000 —
1907.....	100.000 —

2° *Monopole du tabac.* — Le décret de Mouharrem prévoyait, au cas où ce revenu serait exploité en régie, que les bénéfices seraient répartis entre le gouvernement, les porteurs et la société d'exploitation, dans des conditions à déterminer.

Le Conseil exploita d'abord directement le monopole du tabac et encaissa, au cours de l'exercice 1882-1883, une recette nette de 727.000 Ltq.

En 1883 fut formée la « Société de la Régie co-intéressée des Tabacs de l'Empire Ottoman », qui obtint pour trente ans l'exploitation de ce monopole.

Elle payait avant tout à l'administration de la Dette Publique une redevance annuelle de 750.000 Ltq., même en l'absence de recettes.

Les bénéfices nets devraient être ensuite répartis, après le prélèvement d'un intérêt de 8 o/o à appliquer au capital versé, d'après le tableau suivant :

Bénéfices	A la dette	Au gouvernement	A la société
De 1 à 500.000 Ltq.	35	30	35
De 500.000 à 1.000.000 Ltq.	34	39	27
De 1.000.000 à 1.500.000 Ltq.	30	52	18
De 1.500.000 à 2.000.000 Ltq.	20	70	10
Tout surplus	15	75	10

Pour diverses causes indépendantes de la gestion de la société, les premiers exercices furent déficitaires. La société réduisit son capital, le conseil lui consentit des avances et une bonification annuelle de 50.000 Ltq.

La situation s'améliora dans la suite. A partir de 1888 les bénéfices permirent assez régulièrement (sauf durant la mauvaise période 1897-1900) des répartitions au Gouvernement et au conseil de la Dette. Au dernier exercice (1906-1907) les 35 o/o revenant à la Dette représentaient 110.000 Ltq.

En tenant compte de la remise annuelle de 50.000 Ltq., la progression, pour les sommes encaissées par la Dette du chef de ce monopole, n'a pas été très sensible. Peut-être l'eût-elle été davantage, si le conseil avait continué l'exploitation directe, et avait profité de l'économie de frais généraux qu'aurait procuré la gestion par une même administration des deux monopoles du sel et du tabac.

La concession de la régie expire en 1913 et on se préoccupe actuellement de son renouvellement.

3° L'impôt du timbre.

Recettes brutes...	1882-1883	138.000 Ltq.
--------------------	-----------	--------------

—	1906-1907	353.000 Ltq.
---	-----------	--------------

Soit une augmentation de 156 o/o.

Le grand développement de ce revenu est de date récente. Il est dû spécialement à une nouvelle loi sur le timbre qui surelève considérablement les anciennes taxes.

Cette loi, promulguée le 20 février 1905, était applicable à partir du 1^{er} avril suivant. Les étrangers toutefois n'y furent assujettis qu'à dater du 1^{er} décembre 1906, les ambassades ayant refusé jusque-là de contraindre leurs ressortissants à s'y soumettre, tant que le Gouvernement turc n'y aurait pas apporté certaines modifications.

4° L'impôt des spiritueux.

Recettes brutes...	1882-1883	178.000 Ltq.
--------------------	-----------	--------------

—	1906-1907	284.000 Ltq.
---	-----------	--------------

Soit une augmentation de 59 o/o.

Les dispositions fiscales concernant les spiritueux sont très défavorables au développement de ce revenu sans doute parce que le Koran proscriit l'usage des boissons alcooliques.

Les producteurs de vins et d'eaux-de-vie payent à la Dette une taxe de fabrication très élevée de 15 0/0 *ad valorem* qui vient se superposer aux dimes et droits déjà perçus par le Trésor sur la viticulture et se montant à 15 1/2 0/0.

Aucune taxe de consommation ne pèse sur les vins importés qui acquittent seulement les droits de douane (11 0/0 *ad valorem* aujourd'hui) en sorte que le producteur indigène peut difficilement lutter contre la concurrence étrangère.

Sur les alcools importés ou fabriqués dans le pays, la Dette perçoit une taxe minime de 0 fr. 20 par litre.

Pourtant, la Turquie consommant plus d'alcools que de vins, il importait, pour que l'impôt fût productif de frapper l'alcool plus lourdement que les autres spiritueux.

Aux défauts de la législation vinrent s'ajouter les fléaux de la nature. En 1884, le phylloxera fit son apparition en Turquie. Devant l'inaction du gouvernement, le conseil fit planter, à ses frais, des ceps américains et en distribua gratuitement plusieurs millions. En 1890, le mildiou y joignit ses ravages. Le Conseil mit à la disposition des viticulteurs du sulfate de cuivre et des pulvérisateurs.

En même temps, pour instruire les paysans, le Conseil envoyait dans les centres viticoles des agents techniques, répandait des circulaires et fondait à

Eren-Keny, près de Constantinople, une école de greffage.

C'est au prix de ces efforts persévérants, que malgré des conditions très peu favorables, l'impôt des spiritueux a pu suivre une progression appréciable.

Le conseil a soumis, en 1900, au Gouvernement turc un vaste projet qui modifiait les bases de la législation fiscale en matière de spiritueux. Il taxait le consommateur et déchargeait le producteur. Il dégrevait les vins et élevait les taxes des autres spiritueux. Enfin il prévoyait la création d'un office de rectification de l'alcool qui offrait à la consommation des produits dépouillés des matières toxiques et nuisibles, et qui réalisait un monopole déguisé de l'alcool.

Le gouvernement n'a prêté à ce projet qu'une attention distraite, parce qu'il n'avait, à cette époque aucun intérêt à faire croître les recettes du Conseil.

5° *L'impôt de la Pêche.*

Recettes brutes 1882-1882..... 22.500 Ltq.

— 1906-1907..... 52.000 Ltq.

soit une augmentation de 130 0/0

Sur l'invitation du Conseil, le Directeur du service de la pisciculture de la Ville de Paris a entrepris un voyage aux lacs et pêcheries de l'Empire ottoman dont le résultat a été l'élaboration d'un nouveau règlement sur la Pêche.

6° *La dîme des soies.* — C'est celui des revenus où la gestion du Conseil a donné les plus brillants résultats.

Recettes brutes 1882-1883.....	19.000 Ltq.
— 1906-1907.....	110.000 Ltq.
soit 480 0/0 d'augmentation.	

Quand la dette prit la gestion de ce revenu la sériciculture était en pleine décadence. — Les maladies du ver à soie en avaient détruit la plus grande partie ; les éleveurs étaient découragés.

Le Conseil s'attacha à relever cette industrie autrefois si florissante. Il créa en 1888, à Brousse, un institut séricicole où le système d'éducation et de sélection de Pasteur a été enseigné gratuitement à de nombreux élèves. Des bourses offertes par le Conseil ont permis aux régions les plus éloignées de s'y faire représenter.

Il accorda des primes pour la plantation des mûriers et, aujourd'hui la sériciculture complètement régénérée, entre dans une ère de prospérité depuis longtemps inconnue.

Dans l'ensemble, le Conseil, a encaissé du chef des revenus confiés à sa gestion.

En 1882-1883....	1.700.000 Ltq.
En 1906-1907....	2.700.000 Ltq.
soit une augmentation globale de 58 0/0.	

Un million de plus-values annuelles : tel est le bilan de vingt-cinq années de gestion du Conseil.

II. — Modifications au décret de Mouharrem

DÉCRET-ANNEXE DU 14 SEPTEMBRE 1903 (UNIFICATION)

Le Conseil d'administration de la Dette publique ottomane entra en fonctions le 20 mars 1882.

En 1903, les ressources mises à sa disposition par le décret de Mouharrem lui avaient permis d'amortir toute la série A, les deux tiers de la série B, une grande partie des deux autres (1), et de servir avec régularité aux porteurs, durant cette période de vingt années, un intérêt de 1 o/o sur le capital réduit de la Dette ottomane.

1. Voici la situation de l'amortissement à la veille de l'unification, en Ltq.		
	1881	1903
Série A.....	7.902.259	amortie 1897
Série B.....	11.265.153	4.158.023
Série C.....	33.915.762	27.354.470
Série D.....	48.365.235	44.405.526
(Lots	15.632.548	13.374.358
	117.080.957	89.292.377

Un capital de 945.894 Ltq. ayant été éteint par prescription, le montant nominal réellement amorti par le conseil a été de 26.843.800 Ltq. représentant 27, 53 o/o du montant total, de la Dette et ayant coûté effectivement 13.609.000 Ltq.

C'étaient là certes de sérieux résultats, tout à l'honneur de la gestion du Conseil.

Mais à pousser plus loin l'étude des chiffres, on était amené à faire une constatation moins satisfaisante en ce qui concerne le développement des recettes du Conseil. A une ère de progression qui comprend la première décade (1882-1892) avait succédé une période de stagnation. Leur rendement net, qui était en 1892 de 2.185.000 Ltq. était encore en 1901 de 2.126.000 Ltq.

Or la raison de ce stationnement résidait tout entière dans un conflit qui s'était développé entre les intérêts du Gouvernement et ceux du Conseil, et qui vouait à la stérilité tous les efforts de ce dernier en vue d'augmenter la productivité de ses revenus.

L'arrangement de Mouharrem ne pouvait produire la plénitude de ses effets qu'autant que la Porte, tout en respectant l'indépendance du Conseil, lui prêterait son appui et sa coopération. Elle s'était engagée, dans le décret, à « donner au Conseil toutes les assistances générales », à concourir efficacement à la répression de la contrebande ; elle avait cédé aux créanciers toutes les ressources pouvant provenir de réformes législatives (douanes, patentes). Mais il était évident que sa bonne volonté et ses initiatives seraient en proportion de l'intérêt qui lui serait assigné dans les plus-values résultant de son intervention.

Les signataires du concordat pensaient s'être acquis

le concours du Gouvernement ottoman en lui attribuant toute somme qui excéderait un montant égal à 5 o/o du capital réduit de la Dette. Il faut supposer qu'à leurs yeux ce montant, qui représentait environ 5.850.000 Ltq. n'avait rien d'excessif. Ils calculaient sans doute — et leurs prévisions n'étaient nullement chimériques — qu'un remaniement rationnel du système douanier pourrait à lui seul procurer un excédent de 2.000.000 Ltq. ; que les plus-values fournies par une bonne loi des patentes jointes aux redevances éventuelles de la Bulgarie, la Serbie et le Monténégro à raison de leur contribution à la dette turque pourraient aisément représenter 500.000 Ltq ; et que les autres revenus confiés à sa gestion, grâce à une exploitation méthodique et à l'assistance effective du Gouvernement, auraient bientôt procuré — et au delà — 3.000.000 Ltq.

Mais le refus des Puissances de soumettre leurs ressortissants de Turquie à de nouvelles lois fiscales, leur manque d'empressement à fixer les parts contributives des pays balkaniques eurent vite fait d'enlever au Gouvernement turc tout espoir de porter jamais les recettes du conseil à 5.850.000 Ltq.

Le décret n'intéressant d'aucune manière la Porte dans les plus-values au-dessous de ce chiffre, cette situation devait avoir pour effet de lui inspirer la plus parfaite indifférence à l'égard de la gestion du conseil.

Il restait du moins au gouvernement, semble-t-il, un intérêt lointain à seconder les efforts du Conseil en vue d'accroître ses ressources, celui de hâter le remboursement complet de sa dette et de rapprocher le moment où tous les revenus aliénés lui feraient définitivement retour.

Tout au contraire certaines dispositions du décret incitaient ici la Porte à contrarier le développement des recettes du Conseil, bien plutôt qu'à le favoriser. En effet, tant que le rendement des revenus concédés ne permettait pas (et ce fut le cas jusqu'en 1903) de servir aux porteurs un intérêt supérieur à 10/o, le décret fixait le taux de l'amortissement à 66,66 o/o. Mais toute augmentation d'intérêt devait porter ce taux à 75 o/o, provoquer ainsi une hausse des cours et ralentir d'autant le rachat des titres et l'amortissement de la Dette.

Certes, dans ces conditions, on ne pouvait faire grief au gouvernement turc de refuser son appui au Conseil et de ne pas marquer un désintéressement qui n'a jamais été de mode, en Turquie plus qu'ailleurs. Mais il n'en restait pas moins que cet antagonisme d'intérêts avait une fâcheuse répercussion sur le développement des revenus concédés, et il importait, pour tirer le meilleur parti du régime établi, de modifier le décret de Mouharrem dans le sens d'une association plus étroite entre les intérêts de la Porte et ceux des créanciers. Le décret portait en germe la

solution de l'avenir : il suffisait d'abaisser au niveau du rendement réel des revenus aliénés le quantum — inaccessible — au-dessus duquel le gouvernement avait été convié à participer aux plus-values.

Après une pratique de vingt années, d'autres considérations faisaient encore souhaiter une modification de l'arrangement de Mouharrem.

Le mode de répartition des revenus, qu'il avait établi, donnait lieu, en regard d'un intérêt minime et lentement progressif, à un amortissement élevé, qui, s'augmentant sans cesse de l'intérêt des titres amortis, devait très vite atteindre son maximum de 10/o. L'intérêt servi aux porteurs jusqu'en 1903 ne dépassa jamais 10/o et l'amortissement atteignait déjà à cette date 0,65 0/o du capital réduit de la Dette.

Or le besoin d'une conversion se faisait sentir. La bonne administration du Conseil avait eu pour effet de transformer les valeurs ottomanes, naguère propres seulement à la spéculation, en véritables titres d'épargne. Leurs porteurs ne pouvaient manquer de trouver avantageuse une conversion qui reculerait l'amortissement de leurs titres et ferait servir à l'augmentation de l'intérêt les sommes ainsi devenues disponibles.

En outre, cet état de choses, qui rendait souhaitable un ralentissement de l'amortissement ne pouvait logiquement laisser subsister le classement des

emprunts en séries qui répondait au contraire à un désir de remboursement rapide. En 1881, les porteurs, encore sous l'impression des événements regrettables qui avaient amené la réduction de leurs créances, en appréhendaient le retour, et avaient recherché comme un avantage un rang de faveur dans l'amortissement. Mais le respect scrupuleux de ses engagements par le gouvernement turc ayant depuis dissipé les préventions, la distinction en séries n'avait plus sa raison d'être et constituait seulement une inutile et gênante complication.

Ces desiderata éveillèrent l'idée d'une opération à triple face : d'une conversion qui serait aussi une unification des séries, et qui concilierait en même temps plus intimement les intérêts du gouvernement ottoman et ceux du Conseil d'administration de la Dette Publique.

Des nombreux projets d'unification, que cette période vit naître, le plus remarquable est dû à M. Maurice Rouvier, alors à la tête de la Banque française pour le Commerce et l'Industrie.

En février 1901, le gouvernement turc, qui s'intéressait vivement à la conversion pour le bénéfice considérable et immédiat qu'il espérait en tirer, invita lui-même l'éminent financier à étudier l'opération. M. Rouvier présenta un projet, élaboré avec le concours de plusieurs banques, qui servit de base aux négociations.

Ce projet prévoyait l'émission pour 32.175.000 Ltq. de nouveaux titres productifs d'un intérêt fixe de 4 o/o l'an avec $3\frac{1}{4}$ o/o d'amortissement. L'échange avec les anciens titres se ferait à raison de :

66 o/o de la valeur nominale des obligations de la série B			
37 o/o	—	—	C
35 o/o	—	—	D

Le gouvernement turc devait s'engager à garantir aux créanciers un chiffre de recettes nettes annuelles de 2.289.000 Ltq. au-dessus duquel tout excédent serait attribué 75 o/o au Trésor et 25 o/o au Conseil.

La Porte accepta le plan général de ce projet mais se refusa à garantir un montant quelconque de recettes sous le prétexte que, n'ayant aucun représentant au Conseil, elle ne pouvait être tenue responsable du rendement éventuellement insuffisant de revenus, dans l'administration desquels aucune part ne lui était réservée. Elle réclamait d'ailleurs le droit de nommer un ou plusieurs délégués au Conseil à raison de l'intérêt direct qu'elle aurait désormais à la bonne gestion des revenus concédés.

Mais les conflits continuels que cette perspective laissait entrevoir, la liberté d'action des délégués étrangers entravée, l'unité de vues dans la gestion peut-être compromise, firent écarter pareilles exigences de la Porte.

Sur ces entrefaites, M. Rouvier qui menait les pourparlers avec le gouvernement turc, fut nommé ministre des Finances.

Les choses traînaient en longueur.

En janvier 1903, M. Gaston Auboyneau, directeur général de la Banque ottomane, agissant au nom d'un consortium présidé par le baron Hottinguer et dont faisait partie la Banque ottomane, la Banque française pour le Commerce et l'Industrie et le Comptoir National d'Escompte, reprit les négociations à Constantinople et y déploya un tact et une énergie qui en assurèrent le succès.

Remanié, le projet Rouvier, ne prévoyait plus la garantie du gouvernement turc pour le montant nécessaire au service de la Dette unifiée. Il y était remédié par la constitution d'un fonds de réserve très important destiné à couvrir toute insuffisance de recettes.

En raison de la hausse constante des fonds ottomans, depuis que la conversion était à l'ordre du jour, les taux d'échange des titres des séries avec les nouvelles obligations durent être légèrement augmentés, mais le taux d'amortissement de ces dernières fut abaissé à $1\frac{1}{2}$ 0/0 et plus tard même à 0,45 0/0 pour permettre de maintenir l'intérêt à 4 0/0 et de réduire en même temps l'annuité de 2.289.000 Ltq., qui dépassait de 150.000 Ltq., la moyenne des recettes du Conseil.

Le Gouvernement turc ne voulut pas d'un amortissement aussi minime ; il manifesta aussi de grandes exigences au sujet des ressources immédiates qu'il entendait se voir attribuer.

Des difficultés surgirent encore d'un autre côté. Les porteurs anglais, détenteurs de la majeure partie des titres de la série B et de la série C qui devaient être les premiers amortis, se montrèrent hostiles au projet d'unification. Ils marquèrent leurs préférences pour un contre-projet de leur délégué au Conseil de la Dette, Sir Babington Smith qui maintenait le classement des emprunts en séries, tout en modifiant le régime de l'intérêt et en attribuant au Gouvernement turc une participation dans les plus-values futures.

Mais ce projet, ne donnant pas lieu à l'émission d'un emprunt, fut repoussé par la Porte, qui n'y trouvait matière à aucun bénéfice immédiat.

Un événement heureux pressa la marche des négociations.

Depuis quelques années, la distribution aux porteurs de 1 0/0 d'intérêt, laissait sur les sommes affectées à ce service un excédent qui était versé à un « fonds de réserve pour augmentation du taux de l'intérêt ». Ce compte présentait en 1901 un total de 576.000 Ltq., qui permettait d'attribuer aux créanciers un intérêt de 1/4 0/0 en sus.

Mais le Conseil s'autorisant de ce que cette somme ne le mettait en mesure d'assurer le service d'un sup-

plément d'intérêt que durant deux années, et se basant sur l'article 10 du décret d'après lequel il a le droit « de réserver sur les sommes disponibles pour le service de l'intérêt les fractions nécessaires pour égaliser le montant des intérêts dans les semestres suivants », différerait le moment de distribuer aux porteurs un intérêt de $1\frac{1}{4}$ 0/0, ce qui allait d'ailleurs, lui semblait-il, prêter à la spéculation, en faisant hausser le taux de l'amortissement.

La Porte trouvait son compte dans ce sursis, au point de vue de la conversion qu'elle poursuivait, en ce que la hausse des titres, provoquée par la majoration de l'intérêt, aurait nécessité l'émission d'un emprunt très supérieur à 32.000.000 Ltq., et rendu l'unification très difficile, sinon irréalisable.

Durant l'exercice 1902-1903, le Conseil ayant encaissé 212.000 Ltq. sur les arriérés de la redevance de la Roumélie orientale, les recettes suffisaient pour allouer aux créanciers un intérêt de $1\frac{1}{4}$ 0/0. En février 1903, Sir Babington Smith développa au Conseil une proposition tendant à faire augmenter le taux de l'intérêt. La Porte s'y étant immédiatement opposée, la question fut soumise à l'arbitrage. Un partage des voix fit désigner comme surarbitre lord Alverstone, le lord Chief Justice d'Angleterre.

Le Gouvernement turc ne pouvait attendre le prononcé de la sentence qui était imminent et qui,

favorable à l'augmentation d'intérêt, risquait de mettre à néant tous les projets d'unification (1). Il devait prendre position avant cette échéance. Aussi se montra-t-il plus accommodant.

Il consentit à l'abaissement du taux de l'amortissement des nouvelles obligations et se contenta, en fait de bénéfice immédiat, d'une avance de 1.000.000 Ltq. qui devait lui être versée, quand l'unification serait un fait accompli, à valoir sur un emprunt de 2.500.000 Ltq., garanti par la part de 75 0/0 lui revenant dans les excédents et dont l'émission aurait lieu lorsque cette part suffirait à en assurer le service (112.500 Ltq.).

Le 2 juin 1903, après deux ans de pourparlers, paraissait l'Iradé par lequel le Sultan acceptait le projet d'unification.

Restait à obtenir l'adhésion des porteurs. Le décret de Mouharrem (art. 7) subordonnait, en effet, toute conversion « en Angleterre, au consentement d'une majorité représentant les $\frac{3}{4}$ de la valeur de chaque emprunt à convertir, ou, à son défaut, au consentement de la majorité simple desdits porteurs, avec la sanction du *Council of Foreign Bondholders* » ; en France, en Allemagne, en Autriche-Hongrie et en

1. La sentence de lord Alverstone, parue le 18 juillet 1903, porte que « le Conseil devra distribuer 1 $\frac{1}{4}$ 0/0 tant que cela sera possible ».

Italie, au consentement des groupements qui nomment les délégués au Conseil de Dette, « et, s'il y a lieu, à la sanction de la majorité des porteurs donnée en assemblées publiques ».

C'est le moment de rechercher si les porteurs trouvaient un intérêt appréciable dans les conditions qui leur étaient faites par le projet sur lequel ils allaient avoir à se prononcer.

Avec le système de répartition du décret de Mouharrem, la partie des recettes consacrée au service de l'intérêt représentait, pour les séries, 800.000 Ltq. environ. Dans la nouvelle combinaison elle s'élève à 1.295.000 Ltq., tandis que la part revenant à l'amortissement est abaissée de 650.000 Ltq. à 160.000 Ltq.

D'après les taux d'échange du projet Rouvier modifié, un capital nominal de 100 francs en série B rapportant 1 franc d'intérêt est échangé contre un capital nominal, de 70 francs en nouvelles obligations rapportant au pair 4 0/0 d'intérêt soit 2 fr. 80; un capital nominal de 100 francs en série C rapportant 1 franc d'intérêt est échangé contre un capital nominal de 40 francs en obligations nouvelles rapportant au pair 4 0/0 d'intérêt soit 1 fr. 60; un capital nominal de 100 francs en série D rapportant 1 franc d'intérêt est échangé contre un capital nominal de 37 fr. 50 en nouvelles obligations rapportant au pair 4 0/0 d'intérêt soit 1 fr. 50.

Ces avantages sont sensiblement atténués si l'on tient compte d'une augmentation probable de l'intérêt des séries de $1\frac{1}{4}$ 0/0. Mais rien n'indiquait, au moment de l'unification, que cette majoration allait être continue. Il y avait lieu au contraire de prévoir des périodes alternatives où l'intérêt aurait été de 1 0/0 et de $1\frac{1}{4}$ 0/0. Cet inconvénient n'existait pas avec l'unification qui assurait un intérêt constant de 4 0/0.

Certains journaux financiers prétendirent à l'époque que les avantages immédiats offerts aux créanciers par le nouveau projet ne compensaient pas suffisamment l'abandon des profits lointains assurés par le régime de Mouharrem aux porteurs des dernières séries.

Il semble pourtant bien que ce projet escomptait toutes les espérances auxquelles l'ancien système pouvait donner lieu, à en juger par la faveur que le marché financier lui témoigna.

En effet, les cours des séries suivirent fidèlement, durant les négociations, les fortunes diverses du projet d'unification et marquèrent un mouvement général de hausse à dater du jour où il en fut question (1).

1. Cours des séries pendant les dernières années qui précédèrent l'unification.

Séries	1900	1901	1902	1903
B	46,85	50,80	52,65	61,63
C	26,15	27,75	28,55	34,10
D	24,20	25	26,55	32

Approuvé partout, le projet ne rencontra d'opposition que de la part des porteurs anglais, réunis en assemblée générale le 9 septembre 1903. Ils exigèrent plusieurs modifications, entre autres, cette garantie de la somme annuelle requise par le service de la Dette unifiée, à laquelle le Gouvernement turc s'était dérobé, ainsi que l'échange des titres de la série C à un taux qui ne fût pas inférieur à 42 1/2 0/0.

M. Gaston Auboyneau dut retourner à Constantinople pour chercher, avec le concours du délégué anglais sir Babington Smith, un terrain d'entente.

Le Gouvernement turc refusa toujours sa garantie, mais promit une nouvelle loi du timbre qui accroîtrait les recettes du conseil. Le taux d'échange des titres de la série C fut fixé à 42 0/0 et finalement les porteurs anglais donnèrent leur adhésion.

Le décret-annexe, modifiant le régime de Mouharrem, porte la date du 14 septembre 1903.

Il prévoit la création de 1.488.126 obligations nouvelles et identiques, jouissant de tous les droits, privilèges et garanties concédés par le décret de Mouharrem, et formant ensemble un montant nominal de 32.738.772 Ltq ou 744.000.000 francs.

Elles rapportent un intérêt fixe de 4 0/0 et sont dotées d'un fonds d'amortissement ordinaire de 0,45 0/0.

Leur échange (1) avec les anciens titres devait se

faire dans les proportions suivantes, en valeur nominale :

Pour 100 série B :	70 en titres nouveaux	
— 100 série C :	42	—
— 100 série D :	37 50	—

A ces différents taux d'échange, le capital en circulation des trois séries représentait en nouvelles obligations :

Série B.....	2.910.616
Série C.....	11.388.877
Série D.....	16.652.072
	31.051.565

Il reste 1.687.207 Ltq. pour couvrir les frais de l'opération et pour contribuer à la constitution d'un fonds de réserve.

Le service des obligations nouvelles exige annuellement 1.456. 874 Ltq. En y comprenant une allocation désormais fixe par les lots turcs de 270.000 Ltq. et l'allocation des priorités 4 o/o (430.000 Ltq.) l'annuité totale nécessaire au Conseil pour assurer le service de la Dette modifiée se monte à 2.157.374 Ltq.

Les excédents de recettes au-dessus de ce chiffre seront attribués :

75 o/o au Gouvernement turc ;

25 o/o au Conseil, pour être appliqués 60 o/o à un amortissement extraordinaire des obligations de la Dette convertie et 40 o/o à un amortissement extraordinaire des lots turcs.

Le Gouvernement turc ne garantit pas à ses créanciers un minimum de recettes de 2.157.374 Ltq. Mais il est institué un fonds de réserve auquel seront versés :

1° Toute somme existant au 14 septembre 1903 au compte « fonds de réserve pour augmentation du taux de l'intérêt » (1) ;

2° Une somme de 300.000 Ltq. à prélever sur le produit des nouvelles obligations ;

3° Une somme de 150.000 Ltq. que le Gouvernement ottoman devait verser, à partir de 1904, à raison de 15.000 Ltq. par an ;

4° Les intérêts dudit fonds de réserve.

Toute moins-value sur les recettes au-dessous de 2.157.375 Ltq. sera prélevée sur les intérêts et au besoin sur le principal du fonds de réserve, et ces prélèvements seront remboursés ultérieurement au moyen des 25 0/0 des excédents de recettes revenant au Conseil.

Quand le fonds de réserve atteindra 2.000.000 Ltq. ses intérêts entreront dans les recettes générales de la Dette.

Enfin le fonds de réserve sera réduit à 1.000.000 Ltq. et l'excédent sera tenu à la disposition du gouver-

1. Ce compte présentait à cette date un solde de huit cent cinquante mille Ltq.

nement ottoman quand la dette unifiée sera ramenée à 16.000.000 Ltq. (1).

En ce qui concerne les lots turcs, le décret annexe (art. 10) dispose que toutes les sommes leur revenant :

1° Annuité de 270.000 Ltq ;

2° Primes échues aux lots rachetés par la Dette ;

3° 40 o/o de la part d'excédents attribuée au Conseil.

Seront employés à rembourser, à chaque tirage, les lots sortis au pair à raison de 60 o/o soit 240 fr. et les lots sortis avec prime à raison de 100 o/o.

S'il reste des sommes disponibles, elles seront appliquées à des rachats en Bourse jusqu'au prix de 240 francs. Si les cours sont supérieurs à 240 francs, les sommes disponibles seront placées par le Conseil jusqu'à ce qu'elles permettent de procéder à un tirage extraordinaire, pour lequel le consentement de la Porte sera nécessaire.

*
* *

Le décret-annexe du 14 septembre 1903 inaugure une ère nouvelle dans les annales du contrôle financier de la dette ottomane.

1. A la fin de l'exercice 1906-1907, le fonds de réserve se montait à 1.687.775 Ltq. Il s'augmente annuellement de près de 90.000 Ltq. et atteindra vite le maximum de 2.000.000.

En attribuant à la Porte une participation de 75 o/o dans les plus-values, le système de répartition qu'il institue met fin à l'antagonisme ancien et fait les intérêts de la Porte et des créanciers communs, solidaires, convergents.

Le Gouvernement turc devient véritablement un associé des porteurs. Et si l'on compare l'administration de la Dette publique ottomane à une société anonyme ayant pour objet l'exploitation des revenus ottomans, on peut dire qu'avant l'unification les créanciers en étaient seuls les actionnaires, puisqu'ils se partageaient tous les bénéfices de la gestion, tandis que, désormais, le Gouvernement est aussi un actionnaire, voire même l'actionnaire principal, et les porteurs prennent plutôt le caractère d'obligataires.

L'amortissement maximum étant maintenu à 1 o/o, sous le régime nouveau, la Porte profitera des disponibilités, chaque année plus importantes, résultant du remboursement constant de la Dette et représentant les intérêts du capital mort. Elle reprendra ainsi progressivement possession des revenus aliénés aux créanciers, alors qu'avec le système de Mouharrem, ils devaient lui faire retour sans transition et d'un seul coup.

Elle trouve ainsi un bénéfice direct et immédiat à prêter à la Dette son assistance administrative, judiciaire et législative pour augmenter le rendement des **revenus**.

Les heureux effets de cet état de choses se sont déjà fait sentir. Déjà la loi du timbre a été refondue dans le sens d'une surélévation des taxes et on peut espérer un prochain remaniement de la loi du Te-mettu (patentes).

La contrebande rencontre un adversaire plus vaincu dans le gouvernement.

Depuis l'unification, les recettes de la dette ont sensiblement progressé. Elles ont dépassé, durant l'exercice 1906-1907 3.200.000 livres turques (1) et la Porte a déjà perçu à raison de sa participation de 75 o/o dans les excédents :

En 1904-1905.....	252.000 Ltq.
1905-1906.....	375.000 »
1906-1907.....	372.000 »

Ces sommes — comme bien l'on pense — sont déjà affectées à gager de nouveaux emprunts.

La tentation devait être grande pour le Gouvernement de se prévaloir de sa situation d' « actionnaire principal » pour prétendre à un rôle actif dans la gestion des revenus.

1. Il s'agit des recettes brutes. Les recettes nettes, après défalcation des frais de perception, d'administration, etc. ont été de 2.650.000 Ltq..

Voici la moyenne des recettes brutes du Conseil :

Moyenne décennale	1882-1892	2.280.000	Ltq.
»	»	1892-1902	2.560.000 »
»	quinquennale	1902-1907	3.080.000 »

Dupuis

Il s'en était autorisé durant les négociations pour réclamer, sans succès, le droit de se faire représenter au Conseil. Cet échec ne le découragea pas et au cours des dernières années, il harcela le Conseil d'exigences irrecevables.

Il fit entendre, à maintes reprises, qu'étant intéressé dorénavant dans la limitation des dépenses de la Dette Publique, celle-ci n'en pourrait engager aucune sans son autorisation préalable, et qu'au surplus, considérée par la Porte comme une administration officielle, elle était tenue, à ce point de vue, aux mêmes obligations que les autres départements d'Etat.

Le Conseil s'insurgea contre ces prétentions et résolut de mettre un terme à cette attitude d'immixtion.

Dans sa séance du 18 novembre 1907, le président, sir Adam Block, rappela au Gouvernement qu'aux termes du décret annexe (art. 3) le Conseil d'administration de la Dette Publique ottomane « continuait à fonctionner en stricte conformité des dispositions du Décret de Mouharrem » qu'en conséquence le Conseil gérait toujours les revenus avec une pleine indépendance et sous sa seule responsabilité et qu'il restait ainsi seul juge des conditions dans lesquelles devait avoir lieu cette gestion et des dépenses qu'il convenait d'y consacrer.

Et le Conseil décida de classer désormais sans

suite et sans commentaires les communications du gouvernement où se rencontreraient pareilles revendications.

Il profita aussi de l'occasion pour montrer à la Porte qu'elle faisait fausse route. « La Dette Publique, constatait sir A. Block, est assurée de la confiance des marchés financiers de l'Europe, qu'elle se félicite d'avoir pu acquérir dans l'intérêt du Gouvernement Impérial ; mais cette confiance ne saurait lui être continuée que si le Conseil se maintient, suivant son devoir, dans la voie qu'il s'est tracée et conserve intacte toute son indépendance dans l'administration des revenus qui ont été concédés aux Porteurs *d'une manière absolue et irrévocable*. C'est donc le Gouvernement lui-même qui devrait tout mettre en œuvre pour conserver un état de choses si profitable à ses véritables intérêts. Le Gouvernement impérial en retirerait des avantages encore plus considérables s'il s'employait à relever le prestige de l'administration de la Dette publique ottomane » (1).

*
* *

Le 21 juin 1906, conformément au décret annexe (art. 6) qui prévoyait l'opération, le Gouvernement ottoman d'accord avec le Conseil, décida la conversion avec faculté de remboursement des obliga-

1. Procès-verbaux des séances du Conseil, (mars 1907-mars 1908), n° 36.

tions de priorité 4 o/o de 1890 en titres de la dette unifiée à qui serait affectée l'annuité de 430.000 Ltq.

Le solde de ces obligations, en circulation au moment de leur conversion, se montait à 6.786.000 Ltq. en représentation desquelles furent créés pour 9.537.000 Ltq. de titres unifiés (1).

Le capital total de la Dette unifiée se trouvait ainsi porté à 42.275.772 Ltq.

Par suite des amortissements effectués depuis le décret annexe, ce capital s'élevait au 13 mars 1907 à 41.416.342 Ltq. Le montant amorti, 859.000 Ltq., représente le 2,03 o/o du total de la Dette unifiée.

A la même date, l'amortissement des lots turc depuis 1881 représentait 2.805.000 Ltq. sur un montant total de 15.632.500 Ltq. soit le 17,94 o/o.

1. Au 13 mars 1907, sur 6.786.000 Ltq. d'obligations de priorité, 5.684.000 avaient été échangées et 1.037.000 remboursées.

III. — Extension des attributions du conseil

Le champ d'action du Conseil d'administration de la Dette publique ottomane ne resta pas limité au cercle étroit que lui traçait le décret du Mouharrem.

Les preuves qu'il donna, dès le début, d'une administration sage et méthodique, la ponctualité qu'il apporta dans le service des emprunts dont il avait la charge, lui avaient acquis très tôt la confiance des capitalistes étrangers en même temps que la considération du Gouvernement ottoman.

Vint le moment où la Turquie, s'étant ressaisie, voulut s'attacher à une œuvre de relèvement économique et politique. Le raccordement des tronçons de chemins de fer déjà construits, la réorganisation de l'armée, la nécessité de liquider la dette flottante qui n'avait pas été comprise dans l'arrangement de Mouharrem, préoccupaient également le Gouvernement impérial. Mais tous ces projets étaient irréalisables sans le concours de l'épargne étrangère.

Or il était à prévoir que celle-ci, après la dure leçon qui lui avait été infligée, n'accorderait sa con-

fiance qu'à bon escient et en retour des gages les plus sûrs.

Ce problème des garanties se posa en 1888, à l'occasion du rachat de la voie ferrée Haïdar-Pacha-Ismidt par un groupe étranger qui se proposait de la prolonger jusqu'à Angora.

Alors, comme aujourd'hui, le développement économique de la Turquie était encore trop peu accentué pour procurer à une grande voie de communication un trafic pouvant suffire à couvrir ses frais d'exploitation et à rétribuer son capital.

Afin de décider l'épargne à se porter vers ces entreprises, le gouvernement turc accepta de garantir un rendement minimum par kilomètre de voie, s'engageant à parfaire la différence, en cas d'insuffisance de recettes. C'est là ce qu'on appelle le système de la garantie kilométrique.

La Porte offrait, pour cette garantie, les dimes des provinces traversées par la voie.

Mais à qui allait incomber la gestion de ces dimes ? La laisser au gouvernement turc c'était rééditer les errements des anciens prêteurs de la Turquie. La confier à la Compagnie des chemins de fer présentait plusieurs inconvénients dont le moindre était la création d'un personnel nombreux et spécialisé.

C'est alors que M. Théodore Berger, administrateur de la Banque Impériale ottomane, et président du syndicat français qui s'intéressait au rachat de la

ligne Haïdar-Pacha-Ismidt, eut l'heureuse idée de proposer la gestion de ces dîmes par le Conseil de la Dette Publique.

Ce fut un groupe allemand qui emporta l'affaire. Mais il reprit l'idée à son compte et l'imposa à la Porte : depuis, cette clause fut insérée dans la plupart des contrats concernant la construction de chemins de fer.

La Porte montra d'autant moins de répugnance à étendre les attributions du Conseil que son origine ne pouvait lui inspirer aucune défiance. S'il se fût agi de délégués nommés par les Puissances, ils eussent représenté des intérêts parfois inconciliables avec ceux de la Turquie, et n'eussent pas offert des garanties suffisantes d'impartialité. Au contraire, représentants des créanciers, les membres du Conseil avaient un intérêt direct au développement économique de l'Empire, puisque la répercussion s'en devait faire sentir sur la richesse du pays et partant sur le rendement de toutes les contributions indirectes qui composaient, pour la majeure partie, les revenus concédés aux porteurs.

Cette considération et le surcroît de prestige que devait lui attirer cette collaboration avec l'Etat en vue du progrès économique de l'Empire, décidèrent le Conseil à accepter cette nouvelle charge.

Il prit garde toutefois de spécifier qu'aucune confusion ne serait possible entre les revenus concédés

par le décret de Mouharrem et les nouveaux revenus à lui confiés, et que sa responsabilité serait limitée aux moyens d'action que lui donnerait le Gouvernement.

La Dette Publique perçoit aujourd'hui les dîmes affectées aux garanties kilométriques des lignes suivantes :

Haïdar-Pacha-Angora ;
Eski-Chéir-Koniah ;
Salonique-Monastir ;
Salonique-Constantinople ;
Smyrne-Cassaba et Prolongement ;
Damas-Hamah et Prolongements ;
Chemin de fer de Bagdad.

Elle remet aux compagnies les sommes qui leur reviennent après l'approbation de leurs comptes par le Gouvernement turc.

Les garanties kilométriques payées aux diverses sociétés de chemins de fer pour l'année 1905 se sont élevées à 722.000 Ltq., en diminution de 57.000 Ltq. sur l'exercice précédent (1). Les encaissements du conseil, du chef des dîmes y destinées, s'élevaient pour 1904-1905 à plus de 1.000.000 Ltq.

*
* *

Dans un ordre d'idées analogue, le Conseil a mis

1. Rapport général sur la gestion des dîmes paru en 1907.

son crédit au service du Gouvernement pour le mettre à même de conclure de nouveaux emprunts. Il a assumé la gestion des revenus affectés à leur garantie, en sorte que ces emprunts jouissent, en fait, du régime de faveur réservé jusque-là aux seuls emprunts compris dans l'arrangement de Mouharrem. Cette circonstance a permis au Gouvernement de contracter à des conditions très avantageuses.

Le Conseil de la Dette perçoit de ce fait des revenus très divers garantissant les annuités requises

pour le service des emprunts suivants :

	Annuité garantie
Emprunt 5 o/o 1888 converti 4 o/o 1903.....	118.800 Ltq
Emprunt 4 o/o 1890.....	249.975 —
Emprunt 5 o/o 1896.....	180.000 —
Emprunt 5 o/o 1901 converti 4 o/o 1904-1905.	238.800 —
Emprunt 4 o/o 1903.....	97.119 —
Emprunt 5 o/o 1905.....	118.800 —
	<u>1.003.484</u>

Les encaissements du Conseil, du chef des revenus y affectés, ont atteint en 1905-1906 près de 1.100.000 Ltq.

*
* *

Jusqu'ici, les nouvelles attributions du Conseil sont conformes à son caractère originaire. Il reste une institution, possédant la confiance de créanciers étrangers dont il est chargé de gérer les gages.

Mais il est beaucoup plus surprenant de voir la

Dette Publique, instrument de contrôle, à l'égard de laquelle il eût été simplement naturel que la Turquie nourrit des préventions, sollicitée par le Gouvernement turc lui-même de percevoir certains revenus pour son compte.

C'est là un fait caractéristique, d'autant que le Gouvernement, ce faisant, ne se réserve aucun droit de contrôle spécial.

Le Conseil encaisse ainsi, depuis 1888, la surtaxe de 1 et demi 0/0, dite Hissé-i-Yané, établie sur la dîme de la soie et celle des tabacs et la verse 2/3 à la Banque agricole 1/3 au ministère de l'Instruction publique.

Elle perçoit de même depuis 1890, pour compte du ministère des finances, certaines dîmes secondaires : valonnée, opiums, gomme adragante etc... dans certains districts déterminés.

Pendant l'exercice 1905-1906, la surtaxe Hissé-i-Yané a produit 44.500 Ltq et les dîmes secondaires 22.000 Ltq.

*
* *

Le Conseil a encaissé en 1905-1906, du chef de tous les revenus autres que ceux concédés par le décret de Mouharrem, un total de 2.289.000 Ltq.

Il perçoit sur ces encaissements supplémentaires

une commission qui est généralement de 5 o/o et qui représente ainsi 110.000 Ltq environ.

En principe, le produit de cette commission est appliqué à raison de 71 o/o à améliorer les traitements des employés de la Dette ; 18 o/o à solder des frais divers ; 2 o/o à augmenter la caisse de secours et de pensions, 9 o/o restant à la disposition du Conseil.

*
* *

Enfin, depuis le mois de juillet 1907, le Conseil perçoit pour compte des budgets des trois vilayets macédoniens, une surtaxe douanière de 3 o/o.

Cette nouvelle attribution du Conseil est intimement liée au vaste plan de réformes conçu par les Puissances pour mettre fin aux troubles qui se perpétuaient en Macédoine à l'état endémique.

La partie financière de ce programme n'en était pas la moins importante. Dès le mois de décembre 1902, M. Steeg le distingué consul général de France à Salonique, signalait dans un long rapport adressé à M. Delcassé la nécessité d'une organisation financière, sans laquelle « il trouvait illusoire d'espérer une amélioration quelconque dans l'état des provinces macédoniennes » (1). Il montrait toutes les ressources des provinces drainées vers la capitale ; l'ad-

1. *Livre Jaune*. Affaires de Macédoine, 1902.

ministration centrale tirant par havalés (délégations) sur les caisses des provinces ; les traitements des fonctionnaires perpétuellement en souffrance, partant la nécessité pour eux de recourir aux prévarications ; le gendarme turc enfin envoyé pour protéger la population et forcé de vivre sur l'habitant, fléau bien plus que providence.

M. Steeg concluait à l'établissement pour chaque vilayet, d'un budget distinct qui serait crédité des recettes provinciales et sur lequel seraient acquittées les dépenses des mêmes provinces. Seuls, les excédents de recettes seraient à la disposition de l'administration centrale. Et il préconisait le concours de la Banque Ottomane ou de la Dette Publique pour faire fonction de trésorier-payeur général, centralisant les recettes, acquittant les dépenses prévues au budget et contrôlant ainsi l'emploi des perceptions provinciales.

Cet intéressant projet de décentralisation financière eut l'approbation des Puissances et figura dans le programme de réformes que les ambassadeurs d'Autriche-Hongrie et de Russie présentèrent à la Porte le 21 février 1903.

Le Gouvernement ottoman, tout en acquiesçant au principe de la réorganisation financière, en différa l'application sous le prétexte que ce serait l'occasion de grosses dépenses pour le Trésor Impérial, qui n'était pas en état de les supporter. Aussi deman-

dait-il l'adhésion des Puissances à une surélévation des droits de douane de 8 à 11 0/0.

Devant les instances des Gouvernements européens, la Porte élaborait directement avec le concours de la Banque Ottomane, un règlement qui fut signé le 7 mars 1905 « sur le mode d'encaissement et de paiement des recettes et dépenses des trois viloyets de Salonique, Kossovo et Monastir ».

D'après ce règlement, le ministère des Finances dressait un budget pour chaque vilayet et en remettait une copie à la Banque Ottomane. Les recettes provinciales, affectées aux besoins de l'administration locale, étaient encaissées par la Banque Ottomane, qui soldait les dépenses dans les limites budgétaires et payait mensuellement les fonctionnaires civils et militaires du vilayet. En cas d'insuffisance de recettes, le ministère des Finances devait couvrir le déficit.

Le contrôle de la Banque Ottomane constituait assurément un progrès, mais ce règlement laissait libre cours à l'arbitraire, puisque les budgets restaient l'œuvre exclusive du gouvernement ottoman.

Aussi les Puissances imposèrent-elles à la Turquie, à la suite d'une démonstration navale (occupation de Mitylène et de Lemnos décembre 1905) une commission financière composée de délégués des gouvernements étrangers — pleinement internationale celle-là — qui devait participer à l'établissement des

budgets des trois vilayets et veiller à l'exacte application du règlement de mars 1905.

Les recettes des vilayets macédoniens ne purent suffire à payer les dépenses de ces provinces. Durant l'exercice 1905-1906 (mars) la Turquie couvrit assez régulièrement les déficits budgétaires par des versements mensuels, que lui permirent divers emprunts. Mais elle fit entendre, à plusieurs reprises, qu'elle ne pourrait continuer ces versements que si les puissances lui accordaient l'augmentation réclamée de 3 o/o sur les droits de douane. L'exercice se clôtura avec un déficit de 140.000 Ltq. seulement.

Bientôt se produisirent des irrégularités plus grandes dans le service de la subvention du Gouvernement Impérial. Le 7 avril 1907, M. Steeg, commissaire français à la commission financière, signalait à M. Pichon que le déficit du second exercice se montait à 340.000 Ltq., et que les retards dans le paiement des traitements atteignaient plusieurs mois. La Commission internationale avait constaté l'aggravation de la situation financière et avait voté une motion par laquelle elle demandait que les budgets des trois vilayets fussent dotés de ressources propres.

Et M. Steeg ajoutait : « En fait, le Gouvernement ottoman semble se considérer comme dégagé de toutes les obligations financières assumées à l'égard de trois vilayets par le règlement de mars 1905 ; il se regarde comme couvert par la déclaration, maintes

fois répétée, qu'il lui sera impossible de faire face au déficit budgétaire des trois vilayets, aussi longtemps qu'il n'aura pas été autorisé par les Puissances à percevoir la majoration douanière de 3 o/o. » (1).

Les Puissances s'y décidèrent finalement, mais subordonnèrent leur consentement à l'exercice d'un contrôle effectif sur la perception et sur l'application des fonds provenant de la surtaxe aux budgets macédoniens (2). Elles proposèrent à cet effet l'Administration de la Dette Publique Ottomane.

Aux termes du décret de Mouharrem (art. 8) les créanciers de la Turquie ont droit à tout l'excédent des recettes de douanes résultant de la modification du taux des taxes, aussi le Conseil de la Dette Publique crut-il devoir réclamer l'intégralité du produit de la surtaxe 3 o/o.

Mais, en fait, depuis le décret-annexe d'unification, l'intérêt des porteurs se trouvait limité au 25 o/o des recettes à provenir de cette surtaxe. En effet, les recettes du Conseil avaient toujours dépassé,

1. *Livre Jaune*, Affaires de Macédoine, 1906-1907.

2. Elles posèrent encore comme condition, l'obtention de concessions d'ordre différent; promulgation de lois sur les mines, sur les analyses en douanes, et de règlements sur l'emmagasinage des pétroles, sur l'amélioration du service des douanes.

Le gouvernement fit droit à toutes ces exigences.

depuis le fonctionnement du nouveau régime, le quantum de 2.157.000 Ltq., au-dessus duquel elle ne participait que pour 25 o/o dans les excédents.

Aussi le Conseil se laissa-t-il aisément persuader de faire figurer le montant de la surtaxe au compte des revenus de la Dette Publique Ottomane et de passer de suite les 75 o/o comme paiements pour le compte du Gouvernement Impérial.

Sur l'instigation de M. Constant, l'éminent ambassadeur de France auprès de la Sublime Porte, les Puissances obtinrent encore du Conseil qu'il couvrit le déficit éventuel du budget des trois vilayets jusqu'à concurrence de 250.000 Ltq. Le Conseil pouvait se porter garant de cette somme pour le compte du Gouvernement Impérial sans attenter aux droits des porteurs, étant donné que sur les dîmes perçues par lui, les seuls excédents revenant à la Porte représentaient, à peu de chose près, le montant à garantir.

Le protocole relatif à la majoration douanière, pour une durée de sept années, a été signé le 25 avril 1907, par les représentants des six grandes Puissances et par Tewfik Pacha, ministre ottoman des Affaires étrangères.

La Dette Publique reçoit le droit de suivre les opérations de la douane, de consulter les livres où elles sont consignées. Elle touche le montant de la surtaxe 3 o/o et dépose les 75 o/o à la Banque Ottomane

pour compte des budgets des vilayets macédoniens dont elle s'engage à couvrir tout déficit jusqu'à concurrence de 250.000 Ltq. aussi longtemps que les revenus, dont la perception lui incombe, lui seront maintenus par le Gouvernement ottoman.

La surtaxe est perçue depuis le 13 juillet 1907. Jusqu'au 13 février 1908, soit en sept mois, la Dette Publique a versé, de ce chef, à la Banque Ottomane les sommes suivantes :

17 juillet 1907.....	50.000	Ltq.
26 septembre 1907.....	37.007	»
2 octobre 1907.....	67.000	»
18 novembre 1907.....	46.000	»
21 — 1907.....	50.000	»
4 janvier 1908.....	20.000	»
22 — 1908.....	40.000	»
31 — 1908... ..	20.000	»
13 février 1908.....	23.000	»
	<u>353.000</u>	»

Ces chiffres laissent prévoir que les 75 0/0 de la surtaxe représenteront un peu plus de 500.000 Ltq. Ils ne suffiront pas à payer les dépenses non couvertes par les recettes provinciales des vilayets macédoniens qui se sont élevées pour l'exercice 1906-1907 (1^{er} mars-28 février) à plus de 700.000 Ltq.

(Rapport de M. Steeg du 17 mars 1907).

Le Conseil encaissera, à raison des 25 0/0 qui lui

reviennent, une somme d'environ 175.000 Ltq. par an qui fera croître sensiblement le fonds d'amortissement extraordinaire de la Dette unifiée.

Ajoutons enfin qu'il trouve, dans cette nouvelle attribution, un intérêt d'un ordre plus élevé, nous voulons parler de tout le prestige qui rejaillit sur lui de sa collaboration à une œuvre civilisatrice d'apaisement et de pacification.

B). Le Contrôle financier de la Dette ottomane au point de vue international

Au cours de l'historique, nous avons vu qu'une idée dominante n'a cessé d'inspirer la politique de la Porte et de dicter son attitude : la préoccupation d'écarter à tout prix l'ingérence des Puissances dans l'administration de ses finances.

Elle y est parvenue dans une large mesure. Il est impossible, en effet, d'assimiler à un contrôle international, ainsi qu'il existait en Tunisie et qu'il fonctionne encore en Egypte, en Grèce, celui dont est chargé le Conseil d'administration de la Dette Publique Ottomane.

« Ce qui constitue le contrôle financier étranger, dit M. Paul Leroy-Beaulieu (1), ce n'est pas seulement la détermination faite par des actes diplomatiques des conditions futures du service d'un emprunt extérieur. C'est aussi la nomination par une ou plusieurs Puissances étrangères de fonctionnaires de leur propre nationalité qui soient chargés de

1. *Traité de la science de Finances*, t. II, p. 580.

veiller au maintien des affectations et à la régularité des taxes. »

Aux termes de cette définition, l'intervention est l'essence même du contrôle international. Issu d'une intervention, créant lui-même un état d'intervention permanente, c'est encore dans l'intervention qu'il puise sa sanction, puisque la suppression du contrôle par le gouvernement contrôlé romprait un accord diplomatique, constituerait, à l'égard des gouvernements contrôleurs, une mesure agressive.

Dans les longues négociations que nous avons suivies, la Turquie a manœuvré si bien et si heureux ont été les résultats de ses efforts, que, chez elle, le contrôle a pu être établi d'après des principes tout autres.

C'est ainsi, qu'au point de départ, ne se retrouve pas le principe de l'intervention. En effet, le contrôle, en Turquie, procède d'un décret, d'une disposition souveraine de l'autorité ottomane, d'un acte unilatéral où les Puissances ne sont parties à aucun titre. Le Conseil d'administration de la Dette Publique reçoit tous ses pouvoirs du gouvernement turc (qui, en principe, pourrait l'en dessaisir à son gré). Au regard de la Porte, l'administration de la Dette Publique constitue un département d'Etat, et ses membres sont tenus pour fonctionnaires ottomans.

M. Paul Leroy-Beaulieu a souligné le caractère non international du contrôle de la Dette Publi-

que Ottomane. « La Porte, dit-il, a *de sa propre autorité* constitué par un décret du 20 décembre 1881, avec des éléments étrangers, une commission de sept membres... qui tiennent leur mandat de la Porte elle-même et non des gouvernements du dehors. »

A la vérité, la nature souveraine du décret de Mouharrem, qui instituait le contrôle, est atténuée par son caractère contractuel très prononcé. Il n'a sa raison d'être, il ne vaut que comme consécration de la convention préalable intervenue entre la Porte et ses créanciers, à telle enseigne qu'il n'est lui-même que la reproduction de cet accord et qu'il y est question à tout instant du « présent arrangement ». Et c'est sur la situation créée par cet arrangement, bien plus que sur le décret lui-même, que se fondent les rapports entre le gouvernement ottoman et le Conseil d'administration.

Mais encore reste-t-il que le caractère contractuel du contrôle turc n'existe qu'à l'égard des créanciers, et qu'au regard des Puissances aucun acte diplomatique ne vient lui conférer la qualité de contrôle international.

On ne constate, non plus, aucune intervention au cours du contrôle, tel qu'il est organisé en Turquie. Les membres de la commission de contrôle sont désignés par les créanciers et non pas par les Gouvernements étrangers.

Si d'ordinaire la nomination des délégués est soumise à l'approbation officieuse de leur Gouvernement respectif, si depuis quelque temps l'habitude semble s'implanter de choisir pour cette mission des personnalités du monde diplomatique (1), on ne peut pas en inférer qu'il y ait dans le contrôle turc une ingérence des Puissances.

Ainsi donc, quant à son origine et à son mode de fonctionnement, le contrôle institué en Turquie, bien qu'exercé par des étrangers au profit d'étrangers, n'a rien de ce que le droit international appelle un contrôle étranger. C'est un contrôle essentiellement privé, et pour lequel, à raison des éléments obligatoirement internationaux qu'il prévoit, nous proposons l'appellation de *contrôle privé international*.

Il semble dans ces conditions que le contrôle tel qu'il existe en Turquie présente moins de garanties de stabilité qu'un contrôle émanant des Puissances elles-mêmes et sanctionné par leur intervention nécessaire. Telle est l'opinion de M. Paul Leroy-Beaulieu qui, parlant du contrôle turc, dit : « Le contrôle étranger est une méthode plus rigoureuse à laquelle on peut moins se dérober. » (2).

1. Le délégué anglais actuel, sir Adam Block, ainsi que M. A. Testa, le délégué allemand, occupaient jusque là un poste influent à leur ambassade respective à Constantinople.

2. *Op. cit.*, p. 580, note.

L'acte constitutif du Conseil de la Dette Publique étant un décret de l'autorité ottomane, il est manifeste qu'en principe celle-ci garde sur celui-là un pouvoir discrétionnaire et quelle peut à tout moment en décréter la suppression, sans avoir à rechercher l'assentiment des Puissances.

La Turquie, en rapportant le décret de Mouharrem, s'exposerait seulement à la sanction prévue à l'article 20 : « Dans le cas où le Gouvernement casserait ou suspendrait l'arrangement présent, les porteurs rentreront dans la plénitude de leurs droits établis par les contrats originaux d'emprunts, dans la mesure où leurs titres n'auront pas encore été amortis, conformément au présent décret. »

Mais cette sanction — on l'aperçoit aisément — bien que très grave puisqu'elle a pour effet de grossir la Dette de la Turquie de plusieurs milliards de francs, n'a par elle-même aucune efficacité. Elle resterait inopérante aussi longtemps qu'une intervention de l'Europe ne serait pas venue la rendre effective.

Qu'importerait à la Turquie d'avoir une dette deux fois plus considérable, si l'Europe tolérât qu'elle ne se souciât pas d'en faire le service ?

Or bien qu'elles ne puissent, au cas où la Turquie renierait ses engagements de Mouharrem, se prévaloir de la violation d'un traité diplomatique, les Puissances en prendraient-elles occasion pour intervenir ?

Nous n'hésitons pas à répondre qu'elle ne manquerait pas de se produire tout comme s'il s'agissait d'un contrôle pleinement international et nous nous appuyons, pour l'affirmer sur deux sortes de considérations.

D'abord sur cette raison générale que nous sommes en Turquie, domaine classique de l'intervention, pays où, avec les Capitulations, l'intervention s'est établie à l'état permanent. « L'intervention, a-t-on pu dire (1), est un des principes fondamentaux du droit international de l'Europe dans ses rapports avec le monde musulman », et nulle part plus qu'en Turquie les Puissances n'ont appliqué le principe de Nelson : « Le meilleur négociateur d'une nation, c'est sa flotte. »

Cela est non moins vrai pour le cas particulier que nous envisageons, à savoir l'hypothèse d'atteintes portées par la Turquie à des intérêts financiers de sujets étrangers.

Et ici nous pouvons invoquer un précédent récent encore, celui de l'intervention française — occupation de Mitylène, novembre 1901 — à l'occasion des attermoiemment apportés par la Turquie au règlement des créances Lorando-Tubini (qui atteignaient

1. Murat. *Le Contrôle financier international en Egypte, en Grèce, en Turquie*, p. 10.

avec les arriérés d'intérêts environ 500.000 Ltq). et aussi à l'occasion de certaines réclamations de la société ottomane à capitaux français des quais de Constantinople.

Il n'est guère douteux, après cet exemple, que la France, dont les sujets détiennent aujourd'hui près de 75 0/0 de la Dette unifiée ce qui représente environ 30 millions de Ltq., n'intervienne et n'envoie une escadre faire, dans le Bosphore, fonction d'huissier, si, d'aventure, il prend fantaisie à la Turquie de décider la suppression du Conseil de la Dette Publique.

« Autrement (1), on aurait ce spectacle absurde qu'un Etat met sa diplomatie et ses forces en mouvement pour empêcher un particulier isolé ou une maison de commerce isolée d'être spoliés à l'étranger de quelques centaines de mille francs et qu'il n'interviendrait pas quand des groupes nombreux de ses nationaux seraient spoliés de plusieurs dizaines ou plusieurs centaines de millions. Le droit, cependant, est le même dans les deux cas, et l'intérêt est dans le second cent fois plus considérable. »

D'autre part, une seconde raison, plus spéciale au contrôle turc, nous incite à prévoir l'intervention des Puissances, si la Turquie méconnaissait le pacte conclu en 1881 avec ses créanciers. Elle nous est fournie

1. Paul Leroy-Beaulieu, *op. cit.*, p. 681

par l'étude des circonstances qui ont entouré l'élaboration du décret de Mouharrem.

N'est-ce pas l'Europe qui, au congrès de Berlin, pressa le gouvernement turc de s'entendre avec ses créanciers, à peine de se voir imposer un contrôle international ? Et n'est-ce pas au prix des engagements les plus solennels que la Turquie réussit à en éloigner le spectre ?

L'entente survenue, la Turquie notifia l'évènement aux chancelleries européennes et le présenta comme l'accomplissement de sa promesse de Berlin.

Dans ces conditions, le contrôle privé de la Dette Publique, que l'arrangement de Mouharrem spécifiait, est tenu par les Puissances comme un pis-aller, un minimum en considération duquel elles consentent à suspendre l'exécution de leur menace du Congrès. Mais celle-ci reste entière pour le cas où la Turquie s'affranchirait arbitrairement du contrôle de la Dette Publique.

Le Conseil d'administration de la Dette tient lieu au regard des Puissances de la Commission Internationale « recommandée » par le Congrès. Cette conception que se fait l'Europe du rôle de la Dette ressort avec évidence d'une Note que M. de Nélidow, ambassadeur de Russie à Constantinople, remettait à la Porte le 19 décembre 1896, à un moment où l'état politique et financier faisait craindre des mesu-

res malveillantes de la part de la Turquie à l'égard du Conseil et des créanciers :

« L'ambassadeur de Russie est chargé de déclarer au Gouvernement Ottoman que, s'il portait atteinte aux droits du Conseil de la Dette Publique Ottomane ou touchait aux revenus qui ont été concédés aux porteurs de fonds turcs, la Russie se verrait obligée de réclamer, à l'égal des autres Puissances, l'institution d'une commission financière internationale prévue par le protocole XVIII du Congrès de Berlin et qui serait chargée d'étudier la situation financière de l'empire Ottoman et la part des revenus qui pourrait être attribuée à ses créanciers.

Comme, dans de pareilles circonstances et en vertu d'une clause du décret de Mouharrem, l'arrangement conclu entre le gouvernement Ottoman et ses créanciers deviendrait caduc et ces derniers reprendraient tous leurs anciens droits, le gouvernement impérial se plait à espérer que la Sublime Porte comprendra combien cette éventualité pourrait lui devenir funeste, et s'abstiendra de tout acte capable de l'y conduire » (1).

Aucun doute n'est possible. Les Puissances entendent que la Turquie respecte le contrôle privé institué par le décret de Monharrem, et sont prêtes

1. *Recueil d'actes internationaux de l'Empire Ottoman*, par Gabriel Effendi Nora dounghian, t. IV, p. 541

à intervenir pour installer un contrôle officiel au cas où la Turquie y porterait la moindre atteinte.

Nous en concluons que le contrôle turc est, quant à sa sanction, tout aussi rigoureux qu'un contrôle pleinement international et qu'il est tout aussi malaisé de s'y soustraire. Seulement il est moins lourd à l'amour-propre national, parce que la tutelle des Puissances ne se fait pas sentir ostensiblement au cours de son existence.

*
* *

Depuis 1907, l'Europe a une raison plus directe encore d'intervenir, si la Porte s'avisait de supprimer la Dette Publique.

Le Conseil d'administration de la Dette a été chargé — par un traité diplomatique, cette fois (1)

1. Le fait de conférer ce nouveau mandat à la Dette Publique par une convention internationale semble avoir préoccupé les cabinets européens, ainsi qu'il ressort des passages suivants d'une lettre de M. Pichon à M. Constans, du 17 décembre 1906 : « Il y aurait un réel avantage à obtenir que l'accord qui consacrera l'adhésion des puissances à la majoration douanière prit la forme d'un acte diplomatique ou d'en arrangement bilatéral... Il importerait que cet acte se référât d'une façon précise à l'arrangement qui serait intervenu avec la Dette Publique Ottomane et la Banque Ottomane au sujet des garanties d'affectation ». (*Livre Jaune*, Affaires de Macédoine, 1906-1907).

— de percevoir une surtaxe douanière de 3 o/o établie au bénéfice des provinces macédoniennes.

En cela, il se trouve être véritablement le mandataire des Puissances, qui, désormais, sont tenues de lui assurer une protection toute spéciale.

CONCLUSION

« L'institution d'un contrôle étranger sur les finances, a dit M. Paul Leroy-Beaulieu (1), ne doit pas être considéré par l'Etat défaillant comme une humiliation et un malheur. C'est, au contraire, un grand bienfait ; c'est comme un conseil judiciaire pour un mineur inexpérimenté et prodigue. La présence et l'autorité de fonctionnaires appartenant à une nationalité supérieure, plus instruite en comptabilité et en économie politique, plus correcte en finances et en administration, est une excellente école ; le pays étourdi, trop jeune et peu habile, qui est soumis à cette sage tutelle en tire le plus grand profit. »

Il est de fait que les différentes applications du contrôle financier ont partout donné de très beaux résultats. Tous les pays qui en ont été dotés, après des aventures financières où leur crédit avait sombré, ont vu celui-ci renaître et se reconstituer. A cet égard, les exemples de l'Egypte et de la Grèce sont

1. *Op. cit.*, p. 581.

frappants ; celui de la Turquie vient aussi confirmer l'excellence du moyen.

Si la Turquie peut s'enorgueillir d'avoir aujourd'hui (mars 1908) une Rente 4 o/o cotant 96 francs, encore qu'elle ait connu des cours plus élevés et que des craintes de complications en Orient paralysent le marché, à qui en est-elle redevable sinon au contrôle du Conseil d'administration de la Dette Publique Ottomane ?

Si cette Rente depuis l'unification a suivi une hausse constante (1) pouvant laisser entrevoir, dans un avenir prochain, l'éventualité d'une nouvelle conversion, n'est-ce pas à la certitude d'un amortissement constant, d'un service d'intérêt régulier, dont le contrôle est un sûr garant, qu'il faut attribuer ce phénomène ?

Le Conseil d'administration de la Dette Publique s'est révélé la pierre angulaire du crédit de la Turquie, et il a été pour elle, en plusieurs circonstances, un précieux auxiliaire.

C'est son concours qui a permis au gouvernement

1. L'unifié a coté depuis sa création :

au 21 décembre 1903.....	88 fr. 60
— 1904.....	88 30
— 1905.....	91 25
— 1906.....	94 05
— 1907.....	95 40
— 1908 (5 mars)	96 20

de constituer un réseau cohérent de chemins de fer. C'est à son concours aussi qu'il doit d'avoir pu, à des heures difficiles, contracter de nouveaux emprunts et de l'avoir fait à des conditions meilleures certes que la plupart de ceux qui précédèrent sa défaillance de 1875.

Et, malgré ces nouveaux emprunts, il est intéressant de constater avec M. Morawitz (1) que, depuis le décret de Mouharrem, la dette de la Turquie a, au total, diminué sensiblement, grâce évidemment aux amortissements considérables et continus faits par le Conseil d'administration : peu de pays en Europe pourraient se prévaloir d'une pareille situation.

Aussi bien la garantie, donnée aux créanciers de la Porte, d'un contrôle confié à une commission composée d'hommes indépendants et forte des sympathies et de la protection des Puissances, était-elle indispensable dans un pays, comme la Turquie, où l'absolutisme du souverain ne rencontre pas d'obstacle, ne trouve pas un élément pondérateur dans l'existence d'un Parlement, où, le bon plaisir du Sultan étant la loi unique, ses caprices dépensiers ont absorbé parfois les revenus de tout l'empire avec les ressources fournies par plusieurs emprunts. Les prodigalités d'Abdul-Aziz, — de ce souverain qui, voya-

1. *Op. cit.*, p. 421 et s.

geant sur le Rhin, demandait très sérieusement « si ce cours d'eau avait été creusé en son honneur », — sont encore dans toutes les mémoires.

Une institution financière donnant l'exemple d'un esprit d'ordre, de méthode, pouvait être pour la Turquie une excellente école. Il ne semble pas qu'elle en ait tiré, jusqu'à présent, tout le parti désirable. Les finances turques présentent toujours la même incohérence, la même imprévoyance.

Dans ces conditions, on est en droit de s'étonner quelque peu des velléités d'affranchissement récemment manifestées — ce semble — par le gouvernement ottoman, qui a pris soin de faire insérer dans le décret-annexe du 14 septembre 1903 un article 11 ainsi conçu : « Le gouvernement Impérial se réserve le droit de retirer à partir de 1913 les obligations de la dette convertie Unifiée, en remboursant au pair tous les titres restant en circulation. »

Cette disposition implique, de la part de la Turquie, l'espoir d'être à même bientôt de contracter, par ses seuls moyens et sans la garantie de la Dette Publique, un emprunt d'une quarantaine de millions de livres turques.

A l'heure qu'il est, cette espérance n'est pas sans paraître pour le moins chimérique. La Turquie n'a encore guère entrepris la tâche, lourde pour elle, de conquérir la confiance des capitalistes étrangers. Elle n'a guère donné l'impression d'avoir réagi con-

tre les vieilles habitudes et de vouloir réorganiser son administration sur des bases décidément plus sérieuses.

Il faudrait avant tout qu'elle s'accoutumât à payer avec ponctualité les traitements de ses fonctionnaires qui — l'exemple de la Dette l'a surabondamment démontré — seraient alors aptes à rendre de loyaux et intelligents services. Tant qu'elle ne s'y sera pas astreinte, elle ne peut attendre de la part des capitalistes étrangers qu'une défiance très justifiée.

Pour que la Porte puisse se procurer à l'aide de son seul crédit, quelques dizaines de millions de livres turques, il lui reste encore à emprunter à la solide organisation de la Dette Publique Ottomane de nombreuses et très utiles leçons.

Vu : Le Président de la thèse

ALGLAVE

Vu : le Doyen,
LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris

LIARD

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE.....	5
INTRODUCTION.....	7
HISTORIQUE.....	13
A. — Le Conseil d'Administation de la Dette Publique	
Ottomane.....	37
I. — <i>Tel qu'il est prévu par le Décret de Mouharrem....</i>	37
CHAPITRE I. — Composition.....	37
CHAPITRE II. — Attributions.....	45
CHAPITRE III. — Revenus encaissés ou gérés par le	
Conseil.....	53
II. — <i>Modifications au décret de Mouharrem. Décret an-</i>	
<i>nexe du 14 septembre 1903 (Unification.).....</i>	67
III. — <i>Extension des attributions du Conseil.....</i>	89
B. — Le Contrôle turc au point de vue du droit inter-	
national.....	103
CONCLUSION.....	115

